



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 417

Bogotá, D. C., lunes 9 de agosto de 2004

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 36 DE 2004 SENADO

*por la cual se dictan lineamientos sobre relaciones internacionales, seguridad nacional y defensa del interés nacional.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

#### Objetivos generales de las relaciones internacionales

Artículo 1°. Las relaciones internacionales deben servir para fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el acceso al conocimiento y la tecnología, la libertad y la paz.

Las relaciones exteriores y los tratados internacionales que suscriba el país deben asegurar el mantenimiento de la integridad territorial de Colombia, asegurar un justo balance, equitativo y recíproco, entre la soberanía nacional, la autonomía, la independencia y el respeto a la autodeterminación nacionales, con el reconocimiento de los principios del Derecho Internacional, y, orientarse hacia la integración latinoamericana y del caribe.

#### De las relaciones económicas internacionales

Artículo 2°. La ampliación de las relaciones económicas internacionales debe desarrollarse sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. Un comercio equitativo, justo y recíproco es vital para el crecimiento económico, la autodeterminación y la solidez del país y su seguridad nacional. La seguridad alimentaria, económica y energética, debe apoyarse en un desarrollo industrial, agrícola y de servicios estable. Los acuerdos de comercio no pueden vulnerar o poner en peligro derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en tratados internacionales.

Artículo 3°. En los procesos de negociación comercial internacional, el Presidente y sus delegados suscribirán acuerdos que cumplan con los principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. Por lo tanto procurarán los siguientes objetivos generales:

a) Obtener acceso más abierto, equitativo, y recíproco de los productos y servicios colombianos a los mercados;

b) Procurar que se reconozcan las asimetrías derivadas de su condición de país en vía de desarrollo, concretando y preservando el trato especial y diferenciado cuando negocie con países más

desarrollados. En consecuencia, garantizar que se pueda mantener la potestad de impulsar, proteger o subsidiar sectores, de conformidad con las normas de la OMC;

c) La reducción o eliminación progresiva de las barreras y distorsiones que directa o indirectamente están relacionadas con el comercio que disminuyen injustificadamente las oportunidades de mercado para las exportaciones colombianas;

d) La reducción o eliminación de barreras y medidas que distorsionan el comercio o el mercado interno de Colombia, cuando los productos ingresan o participan del mercado colombiano;

e) Garantizar condiciones más justas de acceso de los productos colombianos a través de la reducción o eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias, de las políticas y prácticas comerciales de gobiernos extranjeros que directa o indirectamente reducen las oportunidades de mercado de las exportaciones colombianas o que de otra forma distorsionan el comercio de Colombia;

f) Procurar la inclusión de cláusulas de reserva para los sectores o productos que la contraparte no negocie, o que se mantienen con distorsiones por medidas o políticas internas por la otra parte, o que han sufrido alteraciones por otras condiciones inesperadas de carácter económico;

g) Fortalecer procedimientos de solución de diferencias, transparentes, efectivos, ágiles y no discriminatorios del sistema comercial internacional, buscando que progresivamente estos métodos cada día sean más jurídicos y menos políticos, que no privilegien la imposición de multas sobre el cumplimiento de lo acordado, y que limiten los estándares previstos en la OMC, para lo cual se buscarán estándares de la OMC jurídicos;

h) Promover el crecimiento económico, elevar los niveles de vida de sus habitantes, y promover el pleno empleo en Colombia;

i) Consolidar la definición de los intereses nacionales que se deben defender en cada negociación en función de las potencialidades del país y no solo de la explotación actual o histórica de su riqueza;

j) Sujetar la definición de la posición negociadora nacional a los intereses colombianos de corto, mediano y largo plazo previamente establecidos;

k) Procurar la transferencia tecnológica y parámetros objetivos que permitan superar nuestros rezagos en competitividad y, en la medida en que se alcancen avances verificables, determinar la progresiva apertura de nuestros mercados, generalizada o discriminadamente.

#### **De los recursos biológicos, genéticos su conocimiento asociado y la propiedad intelectual**

Artículo 4°. El manejo y utilización de los recursos genéticos, biológicos y naturales, así como el conocimiento de las comunidades relacionado con ellos, deben convenir al interés nacional, por lo tanto:

a) No podrán otorgarse monopolios de explotación sobre los mismos, sin que se cuente con instrumentos previos para que toda la sociedad pueda aprovecharse equitativamente de los mismos y;

b) Se asegurará que se disponga la fijación de obligaciones justas, equitativas y claras de pago o retribución de los beneficios derivados de la explotación de los recursos genéticos y biológicos, o en su defecto que dicho tema sea competencia de la legislación nacional;

c) Se asegurará que las comunidades obtengan una justa compensación por el conocimiento tradicional relacionado con ellos, o en su defecto que dicho tema sea competencia de la legislación nacional.

Artículo 5°. El gobierno debe asegurar que cualquier acuerdo comercial multilateral o bilateral que gobierne los derechos de propiedad intelectual reflejen los principios contenidos en los artículos 7° y 8° y los estándares de protección del ADPIC (Acuerdo de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con Comercio de la Organización Mundial de Comercio), aseguren el cumplimiento del artículo 333 de la Constitución Nacional y en especial:

a) Garanticen que la protección de las tecnologías nuevas y emergentes, de los productos y de los nuevos métodos de transmisión y distribución de los mismos que incorporan conocimientos nuevos o mejorados, no sean usadas como restricciones al mercado y al desarrollo social, económico y tecnológico del país;

b) Garanticen que si los estándares de protección son más altos, existan obligaciones recíprocas y equitativas en materia de transferencia de tecnología, que favorezcan la industria, educación y sector agrícola nacionales;

c) Garanticen que se incluya en el mismo, el derecho soberano de Colombia de proteger la salud pública, contenido en la Declaración sobre el Acuerdo DRCPI/TRIPS y la Salud Pública, adoptada por la OMC a la fecha;

d) Garanticen los derechos soberanos sobre los recursos biológicos y genéticos, o en su defecto se reserve a la legislación interna de cada una de las partes;

e) Garanticen que los países con que se suscribe un acuerdo sobre propiedad intelectual sean parte del Convenio de Diversidad Biológica (CDB) o, en su defecto, incorporen en el acuerdo con Colombia cláusulas semejantes que garanticen a Colombia la protección de su riqueza biológica y sus derechos sobre la misma.

#### **De la Protección del Medio Ambiente**

Artículo 6°. Las negociaciones deberán propender:

a) Por la protección y conservación de aquellos recursos naturales que revisten gran importancia para Colombia, en especial el recurso hídrico y los servicios ambientales derivados de este;

b) En las negociaciones se propenderá por la conservación, protección y recuperación de los ecosistemas estratégicos con el fin de garantizar la conservación de la biodiversidad colombiana;

c) Por la conservación y protección especial de todas las especies de fauna y flora, en especial aquellas que son únicas en nuestro territorio;

d) Por el reconocimiento de las políticas y normatividad internas producto del desarrollo de los diferentes convenios ratificados por Colombia;

e) Por la protección del conocimiento tradicional de las comunidades indígenas sobre la biodiversidad y los servicios ambientales que pueden derivarse de ella;

f) Garanticen que los países con que se suscribe un acuerdo sean parte del Protocolo de Kyoto o, en su defecto, incorporen en el acuerdo con Colombia cláusulas semejantes que garanticen a Colombia la reforestación o plantación de bosques nuevos;

g) Procurar la obtención de reconocimientos semejantes a los consagrados en el Protocolo de Kyoto para los bosques nativos, con el fin de asegurar la rentabilidad para Colombia del cuidado de nuestras selvas y bosques vírgenes.

#### **De la libre y leal competencia, y sus mecanismos de remedio comercial**

Artículo 7°. El Desarrollo de las relaciones económicas internacionales con respecto a las leyes comerciales de remedio, o leyes internas que se apliquen inmediatamente cuando un Estado o particular que pertenece a ese Estado incumple lo acordado o distorsiona con sus prácticas el comercio, estará dirigido a:

a) Que el Estado colombiano conserve la autonomía para instrumentar rigurosamente sus normas o leyes de remedio comerciales, incluyendo las leyes antidumping, de compensatorios y de salvaguardia;

b) Evitar acuerdos que disminuyan la capacidad de instrumentar y aplicar sus normas o leyes internas de remedio comercial de forma inmediata, cuando la otra parte mantiene la misma posibilidad;

c) Evitar que se pierda efectividad de las disciplinas domésticas e internacionales sobre comercio desleal, especialmente sobre dumping y subsidios, o que disminuyan la efectividad de las cláusulas domésticas e internacionales de salvaguardia, para asegurar que los trabajadores, que los productores agrícolas, y las compañías colombianas puedan competir a plenitud bajo términos justos y puedan disfrutar de los beneficios de las concesiones recíprocas de comercio, y

d) Enfrentar y remediar distorsiones de mercado que desembocan en la recepción de ayudas internas, dumping y subsidios, incluyendo la creación de carteles, y otras barreras de acceso a los mercados.

Artículo 8°. Treinta días después de aprobada la presente ley, el Presidente presentará un proyecto de ley sobre protección de la libre competencia que mejore la legislación existente, en el que, entre otros propósitos, se reconozca la situación especial del sector agrícola y exportador colombiano, y que ayude a controlar las prácticas que restringen o interfieren el comercio y que se presentan con la mayor exposición de la economía a los mercados globales.

Parágrafo 1°. Cualquier persona que se sienta afectada por prácticas de otros estados o empresas que afecten la libre y leal competencia podrá solicitar la corrección de tales medidas ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o la Entidad competente. Esta autoridad tendrá un plazo de 30 días para ejecutar medidas provisionales que solicite el afectado mientras dura el proceso para corregir la distorsión denunciada. Pasado ese plazo sin que se solucionen o corrijan los efectos de la distorsión podrá acudir ante la jurisdicción administrativa que, a través de los mecanismos de la acción popular, decidirá en un plazo de 30 días desde la presentación de la demanda.

Parágrafo 2°. La acción popular procederá siempre y cuando se pruebe que el perjudicado elevó la solicitud a la autoridad administrativa competente para que solucionara o corrigiera la distorsión denunciada.

#### **Del sector agrícola y la seguridad nacional**

Artículo 9°. Cualquier acuerdo comercial multilateral o bilateral relacionado con la agricultura y las condiciones de acceso a mercados, debe constituirse en un mecanismo equitativo, recíproco y conveniente, por lo cual en los tratados de comercio donde la contraparte mantenga políticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas, se deben incluir cláusulas de salvaguarda agropecuaria que remedien inmediatamente las distorsiones detectadas en otros mercados, sin necesidad de probar daño o menoscabo para la producción nacional. Se

propenderá por incluir cláusulas que reconozcan la situación social, y el conflicto armado que vive el campo y las implicaciones que en la lucha contra el narcotráfico y contra los grupos armados al margen de la ley se derivan de un acuerdo comercial en materia agrícola.

Artículo 10. Los tratados comerciales que suscriba Colombia incluirán una cláusula de paz, mediante la cual se preservará la autonomía nacional en el diseño e implementación de políticas agrarias cuando las condiciones políticas, económicas y sociales del sector rural así lo requieran, para preservar y ampliar las áreas cultivadas y la diversificación de cultivos requeridas por el país para enfrentar las circunstancias propias de su conflicto armado, mientras este continúe.

Artículo 11. La producción de alimentos en el territorio nacional gozará de especial protección del Estado. La seguridad nacional también depende de la seguridad alimentaria, esto es, la capacidad del país para producir autónomamente sus propios alimentos, por lo tanto se debe asegurar lo siguiente:

a) El Estado colombiano debe buscar como resultado reservar algunos sectores de vital importancia para asegurar la alimentación de la Nación, el trabajo de su población rural y la plena explotación y ocupación del área cultivable;

b) Que se mantengan las franjas de precios en su componente variable, o la capacidad del Estado para aplicar otros instrumentos más eficientes que las replacen o mejoren, para los productos que han sido declarados como sensibles, o que mantienen subsidios o ayudas internas del exterior;

c) La compensación y ayuda a los sectores afectados con el acuerdo internacional;

d) Cuando se afecten productos del sector agropecuario que en el exterior sean objeto de ayudas internas a la producción o subsidios a la exportación, o políticas monetarias o económicas con impacto de distorsión en los precios, generando distorsiones sobre la producción nacional, mientras se mantengan esas distorsiones, deberán preverse medidas como cláusulas de salvaguardia: franjas de precios, fondos de estabilización de precios, períodos de desgravación, protecciones arancelarias, o tratamientos especiales que eviten colocar en un plano de desigualdad a aquellos productos que por su importancia y significación puedan afectar el ingreso y el empleo nacional, en especial cuando los perjudicados sean las poblaciones campesinas del país. Estas protecciones se irán marchitando paulatinamente, en la medida que los países que otorgan las ayudas internas y los subsidios a la exportación, o disponen las políticas distorsivas, hagan lo propio;

e) Asegurar la eliminación de restricciones sanitarias y fitosanitarias injustificadas, incluyendo aquellas no sustentadas en principios científicos en contravención de los Acuerdos de la Ronda Uruguay;

f) Asegurar la eliminación de normas restrictivas en la administración de cuotas arancelarias;

g) La eliminación de prácticas que afectan adversamente el comercio de perecederos o de los productos cíclicos, y el mejoramiento de los mecanismos de alivio de doble vía para las importaciones, de tal forma que se reconozcan las características particulares de la agricultura de perecederos y de ítems cíclicos;

h) Asegurar que los mecanismos de alivio por importaciones de perecederos y de la agricultura cíclica sean tan accesibles y oportunos a los productores colombianos como aquellos mecanismos que son utilizados por otros países;

i) Asegurar que no se otorguen mayores beneficios a países desarrollados de los que se han otorgado por Colombia a países en vías de desarrollo.

Artículo 12. Las relaciones internacionales de Colombia con respecto de la solución de diferencias no deben contener estándares menores que los de la OMC, al mismo tiempo para la instrumentación de los acuerdos comerciales se respetarán los siguientes objetivos:

a) Lograr normas en los acuerdos comerciales uniformes, que no sean discriminatorias, sean más jurídicas, y que eviten el manejo político de una de las partes;

b) Lograr normas en los acuerdos comerciales para resolver disputas entre gobiernos bajo esos acuerdos comerciales de una manera efectiva, oportuna, transparente, equitativa, y razonada, permitiendo determinaciones basadas en hechos con el objeto de mejorar el cumplimiento de los acuerdos, donde se privilegiará el cumplimiento de las normas evitando la imposición de multas o similares;

c) Lograr normas para dictaminar una sanción a una parte involucrada en una disputa bajo el acuerdo que:

(i) Promuevan el cumplimiento de las obligaciones bajo el acuerdo;

(ii) Sean apropiadas para las partes, frente a la naturaleza, sujeto materia, y espectro de la violación.

### **Del sector de los servicios**

Artículo 13. En materia de servicios las negociaciones propenderán por:

a) Lograr equilibrio en las concesiones e intercambios para que sean favorables a Colombia, así como el establecimiento de disciplinas que involucren un acceso amplio y la eliminación de barreras al comercio de servicios, en condiciones de certidumbre, transparencia y reciprocidad;

b) Lograr el otorgamiento de un trato no menos favorable que se conceda domésticamente, en circunstancias similares a todos los prestadores de servicios de cada una de las partes;

c) El proceso de liberalización respetará el derecho de cada parte de reglamentar e introducir nuevas regulaciones dentro de sus territorios para alcanzar los objetivos de políticas nacionales relativas al sector servicios;

d) Las negociaciones de servicios deberán propender por la obtención de un régimen de movilización de personas transparentes, ágiles, expeditas y generosas, de suerte que los servicios prestados por profesionales y técnicos de las partes mejoren sus perspectivas de desarrollo;

e) Las negociaciones establecerán disciplinas necesarias para asegurar que las medidas sobre prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud, normas técnicas y prescripciones en materia de licencias no constituyan obstáculos innecesarios al comercio de servicios;

f) En materia de servicios las negociaciones propenderán por la notificación y la liberalización progresiva de las restricciones.

Artículo 14. Las negociaciones propenderán por garantizar el otorgamiento de visas y entradas temporales a todas las personas de negocios y prestadores de servicios. De la misma manera las negociaciones deberán propender para que dentro de plazos razonables se llegue a una libre circulación de personas entre los países con los que se suscriban acuerdos de integración comercial de bienes, servicios y capitales.

Se debe procurar que en las restricciones migratorias que otros hagan a sus nacionales para persuadirlos de viajar a ciertos destinos existan mecanismos de verificación previa y conjunta de los riesgos y amenazas, evitando que dichas restricciones sean formuladas de manera arbitraria en detrimento nuestro, para tal fin se debe propender por el establecimiento de fuertes medidas sancionatorias para el país que persuada arbitrariamente a sus ciudadanos acerca de ciertos destinos, dichas medidas deben también garantizar que no se impongan restricciones arbitrarias a nuestros nacionales.

Artículo 15. Los negociadores buscarán condiciones de certidumbre y transparencia, a través de reglas de juego claras y estables para los proveedores de servicios interesados en los mercados comprendidos por los Acuerdos internacionales que suscriba Colombia.

### **De los procedimientos de notificación**

Artículo 16. Antes de iniciar o de firmar un acuerdo internacional de comercio, el gobierno informará al Congreso sobre los asuntos sujetos a negociación y en particular:

a) Si los productos colombianos enfrentan restricciones técnicas, ambientales, sanitarias y fitosanitarias injustificadas, incluyendo aquellas no basadas en principios científicos u objetivos;

b) Si los países participantes en las negociaciones mantienen subsidios de exportación, ayudas internas u otros programas, políticas, o prácticas que distorsionan el comercio mundial de tales productos y el impacto de tales programas, políticas, y prácticas sobre los productores de los ítems en Colombia;

c) Si los países participantes en la negociación han cumplido con las obligaciones previstas en el ADPIC (Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con Comercio), de la OMC, respecto de los derechos de Colombia.

Parágrafo. Los acuerdos o negociaciones que estén en curso se sujetarán a lo consagrado en esta ley.

Artículo 17. Corresponde al gobierno presentar al Senado de la República previa a la firma del tratado, una evaluación sobre los efectos económicos probables de cualquier reducción arancelaria, mayor liberalización de los servicios, ampliación de derechos de propiedad intelectual y la suscripción de acuerdos de inversión sobre la industria colombiana productora de los ítems involucrados en la negociación.

Artículo 18. El gobierno debe informar al Congreso antes de firmar acuerdos respecto de la naturaleza del acuerdo, cómo y en qué extensión el acuerdo logrará los propósitos, políticas, prioridades y objetivos aplicables en esta ley, y el efecto de la implementación del acuerdo sobre las leyes existentes y otros acuerdos internacionales previamente firmados.

Artículo 19. En el curso de negociaciones internacionales el Ministerio a cargo de la negociación deberá consultar estrecha y oportunamente, y mantener informados totalmente de las negociaciones, a las Comisiones Constitucionales del Congreso, en lo de su competencia, y a todos los comités de la Cámara de Representantes y del Senado que tengan injerencia sobre leyes que podrían verse afectadas por un acuerdo comercial resultante de las negociaciones.

#### **Informes de Política Exterior Comercial**

Artículo 20. El Gobierno deberá presentar al Congreso antes de iniciar negociaciones internacionales, o antes de firmar un acuerdo internacional, un informe escrito completo que contenga una revisión y análisis del impacto económico sobre la economía Colombiana y la seguridad nacional, así como del impacto y soluciones de cada uno de los sectores sujetos a la negociación que se verá afectado.

#### **Reservas para las regiones**

Artículo 21. En los acuerdos o tratados comerciales que celebre Colombia se propenderá por incluir reservas que preserven la equidad contra la monopolización de los mercados y reconozcan balanceadamente los intereses y posibilidades de todas las regiones del país, en especial de las menos desarrolladas.

#### **Vigencia y derogatoria**

Artículo 22. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Rodrigo Rivera Salazar y Juan Carlos Restrepo, Senadores; Carlos Julio González Villa, Guillermo Rivera Flórez, Griselda Jannet Restrepo, Luis Fernando Duque, Representantes a la Cámara.*

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

Ponemos a consideración del honorable Congreso, por segunda vez, este proyecto de ley cuyo objetivo principal es dictar lineamientos sobre relaciones internacionales, seguridad nacional y defensa del interés nacional, tan necesarios hoy luego de haber iniciado negociaciones de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. En su articulado recogemos muchas de las anotaciones y reflexiones suscitadas durante los últimos tres meses como consecuencia de la radicación inicial de este proyecto durante la semana de pascua de este

año. Siguen siendo válidas, sin embargo, las motivaciones originales de esta iniciativa.

Cada vez son más evidentes los efectos de la ausencia de un consenso nacional en torno a los intereses que deberían defender nuestros negociadores, en su interlocución con la primera potencia y el primer mercado del mundo. Podríamos ser más tajantes: ni siquiera se advierte una posición unificada del gobierno. De hecho, los halcones del Ministerio de Comercio Exterior discrepan públicamente de las palomas de los Ministerios de Agricultura y de la Protección Social, unos, los primeros, tienen una visión estrictamente comercial y económica de lo que significa el Tratado. Otros, los segundos, tienen una visión social y, en el caso de Agricultura, estratégica y de seguridad nacional, vinculada directamente con la persistencia indoblegable del conflicto armado interno que sufrimos. Pero aún la visión del Ministerio de Agricultura se concentra en el tradicional concepto de seguridad alimentaria y de generación de empleo en la Colombia rural. En este proyecto de ley planteamos que se reconozca el hecho tozudo de que, además, la protección de la agricultura nacional tiene un rol determinante en la plena ocupación del territorio rural, con el consiguiente impacto en la recuperación de espacios territoriales que, ante la equivocada visión nacional del campo, ha perdido la sociedad y el Estado, durante décadas, frente a los paraestados de la guerrilla y las autodefensas.

La consecuencia de esa equivocada visión ha sido demoledora: solo estamos explotando la tercera parte del área cultivable y, simultáneamente, importamos hoy alrededor de diez millones de toneladas de alimentos por año. El resto de la Colombia rural, quebrada y desolada, se ha convertido en corredores estratégicos de guerrilla y autodefensas, cuando no se dedica a cultivos ilícitos que exacerban el conflicto.

Una negociación que desconozca ese hecho terminará desmantelando lo que queda de nuestro sector agropecuario y agudizando el repliegue territorial y productivo del Estado, en beneficio de los paraestados de la guerrilla y las autodefensas. Tal circunstancia justifica la necesidad de que Colombia obtenga un tratamiento diferente y especial, sustancialmente distinto al otorgado a otros países que han negociado Tratados de Libre Comercio con los Estados Unidos.

De otro lado, el mundo asiste a una trascendental controversia entre el interés de los países más pobres, de garantizar acceso razonable a Medicamentos, y el de los grandes laboratorios farmacéuticos, empeñados en garantizar una holgada retribución a sus inversiones en investigación. El debate interesa, incluso, a grandes masas poblacionales pobres que viven en los países ricos. Definir una posición nacional en la materia, que dé prioridad a los intereses de salud pública y educación por encima de los comerciales, con el compromiso de velar por la calidad de estos servicios y de asegurar su universalidad y asequibilidad, así como el reconocimiento, respeto y defensa de los pueblos originarios en relación con la práctica, preservación y desarrollo de la medicina tradicional, resulta indispensable como cauce político que le imponga el Congreso a nuestros negociadores, lo cual es consecuente con la Declaración de Doha. Cosa similar podría predicarse de la negociación en torno al delicado asunto de las compras y contratación oficiales, en la que se juega la suerte de la ingeniería y los proveedores nacionales, y en torno a la solución de controversias, que constituye una verdadera cesión de soberanía judicial en aras de hacer más atractiva la inversión extranjera en Colombia y el comercio internacional con agentes económicos colombianos.

La posición negociadora nacional, en cualquier entendimiento que procure afianzar los lazos de integración con otras naciones, debe incluir, a nuestro juicio, varias materias o enfoques que representan diferencias o sustanciales o de matices con lo que, hasta el momento, es la posición de los negociadores designados por el Gobierno. Debe inspirarse en una perspectiva de largo y mediano plazo, y no solo de corto plazo, como ocurre hoy. Debe basarse en nuestras potencialidades y no en nuestras realidades porque, a diferencia de nuestros interlocutores del primer mundo, somos aún un país inexplorado,

desaprovechado, infradesarrollado. Debe mantener la protección de los renglones agropecuarios mientras subsistan las distorsiones producidas por los subsidios a las exportaciones y las ayudas internas a los productores de los países con los cuales negociamos. Debe defender esos mismos renglones no solo en función de su productividad o de su capacidad de generación de empleo, como ocurre hoy, sino también de su capacidad de proporcionar ocupación territorial, seguridad alimentaria y, por consiguiente, tranquilidad pública. Debe procurar incluir en los tratados bilaterales que suscriba Colombia cláusulas tan favorables para el país como las del Convenio por la Biodiversidad y del Protocolo de Kyoto, que convienen a nuestros intereses como país rico en biodiversidad, en bosques nativos y en posibilidades de reforestación, así nuestros interlocutores no se hayan obligado a esos compromisos dentro del escenario multilateral que los caracteriza. Debe incluir el tema migratorio a plenitud, tal como se hizo en Europa, y no solo para empresarios, como única manera de garantizar la vigencia del principio social de la solidaridad en la nueva sociedad multinacional que, en virtud de estos tratados, venimos construyendo. Debe obtener el reconocimiento de nuestra excepcionalidad como nación que sufre un conflicto armado fundamentalmente rural, mediante una cláusula de paz que asegure el margen de maniobra indispensable para su superación y mediante la definición de una manera clara, justa y objetiva de nuestros rezagos en competitividad a fin de comprometer a nuestros interlocutores en el empeño de superarlos y, en la medida en que lo logremos, abrir nuestros mercados a la competencia internacional. Debe, igualmente, inspirarse en la equidad y, por lo tanto, abrir nuestros mercados en proporción directa a la concurrencia de productores que garanticen una libre competencia, como forma de impedir que las posiciones monopólicas y dominantes impidan en la práctica obtener los buenos efectos que en la teoría produce el libre mercado. Debe balancear armónicamente los intereses de todas las regiones que integran nuestra Patria y no representar exclusivamente los de unas pocas. Debe establecer previsiones que impidan que los argumentos de seguridad puedan emplearse como pretextos para proteger abusivamente intereses comerciales amenazados por la libre competencia. Debe fortalecer la integración vertical de los “clusters” o cadenas productivas, defendiendo los intereses de las cadenas y no de eslabones aislados con fuerte capacidad de intriga. Debe, en fin, garantizar que se afiance la integración con el más inmediato vecindario andino y latinoamericano.

Es justamente ese contexto el que aconseja un esfuerzo extraordinario de todos los sectores políticos y sociales, y no solo del gobierno, para unificar la posición de Colombia en torno a la definición de lo que llamaríamos el “interés nacional” defensible en estas negociaciones. Ningún escenario mejor que el Congreso para hallar esas coincidencias y, mediante el mandato de esta ley, fijar un marco nacional que, previo un proceso transparente y claramente favorable para el país, alindere la delicada misión de negociación, que, a nombre de todos los colombianos, adelantará una comisión cuyo trabajo incidirá en la vida nacional durante tres o cuatro generaciones. Así lo hizo el Congreso estadounidense al aprobar el Trade Act de 1974 y el Bypartisan Trade Promotion Authority del año 2002, fijando claramente el interés nacional que tendrán que defender sus negociadores en esta suerte de acuerdos de libre comercio. Hacer lo propio en Colombia, aprobando este proyecto de ley que podríamos denominar “espejo”, contribuye a equilibrar estratégicamente la negociación y a superar la debilidad evidente en la posición colombiana por el hecho palmario de ser hoy, en esa materia, una verdadera “Torre de Babel”.

El Congreso de Colombia, además, perderá competencia en muchas áreas tan pronto como se apruebe y ratifique el TLC. Y solo aquellas leyes dictadas antes de su vigencia, entre ellas esta, servirán como punto de referencia y dotarán de instrumentos a los colombianos para conjurar las prácticas de competencia desleal y el abuso de posiciones dominantes en los mercados que tendrían consecuencias en Colombia.

Más grave aún es la pobre posición del Ministerio de Medio Ambiente, vivienda y desarrollo territorial frente a la defensa de

nuestra gran riqueza: la Biodiversidad, y el aprovechamiento de la misma. Tristemente podremos estar siendo testigos de cómo se compromete el futuro de las generaciones venideras por la ausencia de políticas serias en materia de medio ambiente.

### Constitucionalidad del proyecto

#### 1. Competencia del Congreso en relación con las relaciones internacionales

##### 1.1 Cláusula general de competencia del Congreso

En un Estado democrático de derecho, el Congreso posee una cláusula general de competencia para desarrollar la Constitución. Por ello no es cierto como lo pudieran señalar algunos, que no tenga la facultad de expedir leyes en materia de relaciones internacionales. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado que:

*No es cierto como lo sostiene el libelista que la Carta señala en “forma expresa y taxativa” cuáles son las “únicas” funciones del Congreso de la República, pues esta Corporación tiene competencia general legislativa en todo aquello que, en lo referido a esa función, no esté expresamente atribuido a otro órgano del Estado. C-408/94.*

La soberanía reside en el pueblo, por ello el Congreso que es su representante (art. 3° C.N.), puede indicar o señalar las pautas generales para la cesión de parte de la soberanía que se va a entregar en un tratado internacional. En efecto, el Presidente no puede ni tiene el derecho de negociar parte de la soberanía nacional sin sujetarse a unas reglas mínimas, que pueden ser fijadas por el Congreso. La ley aprobatoria de un tratado internacional es la expresión del pueblo, hecha a través de su representante natural, dijo en su oportunidad la Corte Suprema de Justicia<sup>1</sup>.

Por otro lado, es de recordar que el Presidente no puede prestar el consentimiento y obligar al Estado sin el asentimiento de los poderes representativos, es decir, el Congreso y la Corte Constitucional.

Porque es que como lo ha dicho la Corte, “*El Poder Legislativo está facultado para dictar leyes en todos aquellos asuntos que puedan ser materia de legislación y cuya regulación no haya sido atribuida a otra rama u órgano independiente, incluso cuando esos temas no están comprendidos dentro de las funciones que han sido asignadas expresamente al Congreso en la Carta. Es la llamada cláusula general de competencia, la cual ha sido derivada, en el marco de la actual Constitución, de la interpretación de los apartes de los artículos 114 y 150 que expresan que al Congreso le corresponde ‘hacer las leyes’.* De esta manera, se entiende que las funciones del Congreso que se especifican en el artículo 150 de la Constitución *no son taxativas sino simplemente enumerativas y que a este órgano le corresponde la responsabilidad de dictar reglas en todas aquellas materias no confiadas a otras esferas estatales. El Congreso sí puede entrar a regular materias que no le han sido específicamente atribuidas por la Constitución. Ello no significa, sin embargo, que el legislador carezca de restricciones: los límites a esa competencia se derivan de la decisión constitucional de asignarle a otra rama u órgano independiente la regulación de un asunto determinado (C.P. art. 121), de las cláusulas constitucionales que imponen barreras a la libertad de configuración normativa del legislador sobre determinados temas y de la obligación de respetar, en el marco de la regulación legislativa de una materia, las normas constitucionales y los derechos y principios establecidos en la Carta.*” Sentencia C-473 de 1997, en el mismo sentido puede consultarse las Sentencias C-543 de 1998, C-394 de 2002, C-579 de 2001 entre otras.

Sobre este aspecto es importante mencionar que en virtud de la función constitucional de “hacer las leyes”, el Congreso está facultado no sólo para “aprobar o improbar los tratados que el gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional”<sup>2</sup>, sino que

<sup>1</sup> Sentencia 10 de septiembre de 1971, Gaceta Judicial, T. 138, Nos. 2340 41-42, p. 383

<sup>2</sup> Artículo 150, numeral 16, C.N.

también tiene iniciativa legislativa para regular lo concerniente a las relaciones internacionales<sup>3</sup>.

Esta facultad del legislativo no supone en ninguno de los casos que se puedan asumir labores de negociación, pues estas son de la órbita exclusiva del Presidente, pero sí le permite desarrollar los postulados constitucionales y sentar las pautas para las negociaciones. Esta afirmación encuentra su fundamento no sólo en la Constitución sino también en la Ley 5ª de 1992, artículo 143.

### 1.2 Competencia especial en materia de relaciones internacionales

Pero es que si existiera alguna duda sobre la competencia del Congreso para dictar leyes en materia de relaciones internacionales, o la iniciativa del mismo estuviese en cabeza del ejecutivo, solo basta consultar el artículo 154 de la Constitución, inciso segundo y final, que dicen:

Inciso segundo: “(...) sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e) del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado en empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

(...)

Inciso cuarto: “Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales en el Senado”. (Subrayamos).

Lo anterior lleva a tres conclusiones que no admiten discusión por parte del gobierno: 1. Que efectivamente el Congreso sí puede expedir leyes que tengan que ver con las relaciones internacionales, principal objeción del Gobierno que queda desvirtuada. 2. Que la iniciativa para dar trámite al proyecto es propia del Congreso, puesto que no es de aquellas leyes que requieren iniciar el trámite con la presentación del proyecto por parte del Gobierno, y, 3. Que el proyecto puede iniciar su trámite en el Senado.

Lo anterior lleva a la conclusión que no es inconstitucional presentar y discutir el proyecto, pues el Congreso es competente para ello.

Adicional a lo anterior, una interpretación sistemática de la Constitución nos lleva a la conclusión de que si el Congreso tiene la facultad de aprobar o improbar el tratado internacional, puede indicar al presidente mediante una ley, bajo qué parámetros tendría que negociar, para que posteriormente fuera aprobado en el mismo Congreso. En efecto, no invade el Congreso la órbita correspondiente al Ejecutivo en la conducción de las relaciones internacionales cuando le señala pautas generales que debe tener en cuenta para desprenderse de la parte de la soberanía de la que es depositario. No se inmiscuye por este motivo en el proceso de negociación y conducción de las relaciones internacionales, pues no está solicitando interlocución directa con el otro estado parte de la negociación.

De la misma manera, si el Congreso puede efectuar reservas y declaraciones sobre el tratado internacional, es natural que pueda fijar pautas generales al Presidente para la negociación. Apoya lo anterior la posición de la Corte Constitucional que ha sentado la siguiente regla en la Sentencia C-176 de 1994:

“La Corte Constitucional considera que también el Congreso puede hacer declaraciones interpretativas al aprobar un tratado, puesto que es obvio que sí puede excluir ciertas disposiciones (reserva propiamente dicha) puede también aceptar ciertas cláusulas pero condicionadas a una determinada interpretación (declaraciones o reservas interpretativas). Sin embargo, la Corte precisa que el Congreso puede ejercer esa facultad siempre y cuando esas declaraciones no equivalgan a una verdadera modificación del texto del tratado, puesto que en tal evento el Legislativo estaría invadiendo la órbita de acción del Ejecutivo. El Congreso puede efectuar reservas y declaraciones tanto por motivos de conveniencia como de constitucionalidad.” (Subrayamos).

Ahora, el contenido de los artículos también es constitucional, no obstante será necesario llevar a cabo algunas modificaciones para aclarar varios aspectos.

### 1.3 La aprobación o improbación del tratado

Ya vimos que el Congreso puede presentar reservas y declaraciones a ciertas cláusulas del tratado, por lo que puede decidir que aprueba el tratado pero indicando que deja reservas al cumplimiento de ciertas obligaciones previstas en el mismo, las cuales pueden ser por motivos de conveniencia o constitucionales.

Al respecto la Corte ha dicho “el Congreso debe aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de Derecho Internacional, con fundamento en las cuales el Estado debe promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, así como la integración económica, social y política con las demás naciones”<sup>4</sup>.

### 2. Competencia del Presidente en materia de relaciones internacionales

El Estado colombiano como totalidad de sus ramas del poder público, es el que se relaciona internacionalmente, pero ese relacionamiento está sujeto a las normas constitucionales, donde participan junto con el Presidente, el Congreso y la Corte Constitucional. Es así como el consentimiento del presidente es ad referendum, por lo tanto no puede obligarse a más de lo que la Constitución le autoriza, y en este caso, a más de lo que le señale el Congreso en una ley de relaciones internacionales. En este sentido ha dicho la Corte:

“Así, corresponde al Presidente de la República como director de las Relaciones Internacionales, tomar la iniciativa en la celebración de tratados, su negociación de manera directa o a través de sus delegados, y suscribirlos ad referendum, ya que debe someterlos a la aprobación del Congreso (C. P. art. 150 numeral 16). Por su parte, este cuerpo representativo debe aprobar o improbar esos proyectos de tratado, que pasan entonces a la revisión automática, previa e integral de la Corte Constitucional, quien debe decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de tratados y de las leyes que los aprueban”<sup>5</sup>.

Una vez el acuerdo ha sido negociado por el Presidente o alguno de sus delegados, corresponde al Congreso manifestar su aprobación o improbación, la cual se desprende del estudio juicioso de la constitucionalidad del tratado y conveniencia del tratado.

Hasta este punto, es evidente que existe una competencia compartida del Ejecutivo y el Legislativo. Sin embargo las funciones de uno y otro son independientes como se ha señalado y claramente diferenciables. “Ni el Congreso puede asumir funciones de negociador desplazando al poder ejecutivo del papel que le atribuye la Constitución y la teoría política, ni el Gobierno arrogarse la facultad de decidir si aprueba o rechaza un pacto que él mismo ha celebrado”<sup>6</sup>.

Una vez aprobado el tratado, pasará a ser ley de la República y le corresponderá a la Corte Constitucional hacer el estudio de constitucionalidad tanto de la ley como del tratado. *En cuanto a la ratificación o a la adhesión, su régimen jurídico se inspira en un principio fundamental: la autoridad competente se determina por el*

<sup>3</sup> Artículo 154, inciso final, C.N.

<sup>4</sup> C-246 de 1999 M. P. ANTONIO BARRERA CARBONELL y JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO que revisó la Ley 463 del 4 de agosto de 1998, por medio de la cual se aprueban el «TRATADO DE COOPERACION EN MATERIA DE PATENTES (PCT)», elaborado en Washington el 19 de junio de 1970, enmendado el 28 de septiembre de 1979 y modificado el 3 de febrero de 1984, y el reglamento del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes».

<sup>5</sup> Sobre este trámite, ver, entre otras, la Sentencia C-563 de 1992.

<sup>6</sup> Ponencia para la Asamblea Nacional Constituyente sobre la función legislativa elaborada por los constituyentes: Alvaro Echeverri, Antonio Galán Sarmiento, Arturo Mejía Borda, Luis Guillermo Nieto Roa, Rosemberg Pabón Pabón, Alfonso Palacios Rudas, Hernando Yepes Arcila.

*derecho público interno del Estado interesado. La práctica internacional contemporánea es muy clara a este respecto, y los propios tratados multilaterales, con leves diferencias de forma, afirman el principio de que la ratificación se realizará de acuerdo con los procedimientos constitucionales vigentes en cada uno de los Estados signatarios<sup>7</sup>.*

Las normas constitucionales que consagran la soberanía y autodeterminación de la Nación colombiana expresan un límite mínimo de principios incuestionables e incontrovertibles, que por su estabilidad y permanencia sirven de sustento para el manejo de la política exterior del país. En esencia se trata de una serie de derechos y obligaciones que el Congreso, el Ejecutivo, las Altas Cortes y la Sociedad en su conjunto deben promover y defender. En primer lugar tenemos que son derechos y obligaciones de todos los nacionales, mantener la Soberanía Nacional y la autodeterminación, previstos en los artículos 3º y 9º de la Carta:

**“Artículo 3º.** La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.”

**Artículo 9º.** Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.”

El pueblo, titular de la soberanía, entendida esta como un conjunto de competencias atribuidas al Estado por el derecho internacional, ejercitable en un plano de independencia e igualdad respecto de los otros Estados y demás Organizaciones, debe ser el destinatario de las obligaciones internacionales contraídas por sus representantes.

La soberanía del Estado implica la capacidad para participar directamente en las relaciones internacionales en condiciones de independencia, por ello la sociedad, por intermedio del Congreso y el Ejecutivo, es titular del derecho a determinar libremente su destino en materia internacional, ya que el principio de auto organización va implícito en todas estas relaciones. Así, nuestro país tiene el derecho de adoptar libremente las decisiones en el marco de las normas y obligaciones del Estado y sin la presión o injerencia exterior para adoptar posiciones o asumir obligaciones.

Es así como en el ejercicio de la actividad internacional el Gobierno debe aplicar los principios—derecho a la soberanía y autodeterminación; y el principio de no intervención, que se ha entendido como el respeto a la soberanía de los Estados, esto es, la prohibición de injerir en los asuntos internos de otros, mediante hechos o actos destinados a lograr objetivos de diversa índole (económicos, políticos, sociales, etc.)<sup>8</sup>. Incluso en la Carta de las Naciones Unidas se prohíbe toda intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de los países.

El principio de autodeterminación del pueblo establece que no hay democracia sin autodeterminación del pueblo; ni autodeterminación del pueblo sin respeto hacia el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales; ni respecto a los derechos fundamentales si su violación no puede controlarse, verificarse y sancionarse<sup>9</sup>.

Uno de los fines de la ley será defender la independencia nacional, que de igual forma que los anteriores derechos también emana de la Carta Política, así:

**Artículo 2º.** “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

A ese propósito tan relevante que compromete la existencia misma del Estado, corresponde cabalmente el deber correlativo de la sociedad colombiana de “respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la

integridad nacionales”, contemplado en el artículo 95, numeral 3 de la Carta. El Congreso debe entonces sobre la base de los artículos 2º, 3º, 9º y 95 de la Carta, desarrollar parte de los principios orientadores en la ley de política internacional, por los altos valores que envuelve para el Estado Social de Derecho en que nos encontramos—la independencia nacional, la soberanía y la autodeterminación.

El artículo 150 de la Carta dispone que corresponde al Congreso hacer las leyes, y en su numeral 16 establece que es su función: “Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados”.

De la misma forma el artículo 226 dispone que “El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.

Este marco constitucional definido en el proyecto de ley por sus autores es sólido, sin embargo consideramos pertinente aportar algunos conceptos adicionales que aclaran aún más la constitucionalidad del proyecto de ley y responden a ciertos argumentos señalados por el Ejecutivo que pretenden desvirtuar la competencia del legislativo sobre la materia.

En particular, incluimos en esta exposición de motivos la transcripción de la intervención del ex Presidente de la Corte Constitucional, Eduardo Montealegre Lynett, en defensa de la constitucionalidad del Proyecto<sup>10</sup>: “Quiero expresar como punto de partida que soy partidario de la tesis que sostiene que el Congreso de la República sí puede fijar unos lineamientos generales y unos principios generales a los cuales debe someterse el Gobierno Nacional al momento de la celebración de un Tratado de la República.

*Mi respuesta es sí en el sentido de que no existen obstáculos constitucionales para una ley de lineamientos generales en materia de relaciones internacionales. El primer argumento que quiero presentar a consideración de la Comisión Segunda del Senado, es el siguiente: en materia Constitucional o en este caso nosotros nos encontramos claramente ante un problema de conflicto o colisión entre dos normas o dos competencias constitucionales. De un lado está la competencia general del Presidente de la República de dirigir las relaciones internacionales, de celebrar los respectivos tratados y convenios, una competencia que le ha sido asignada constitucionalmente.*

*Sin embargo en este caso en particular, esa competencia del Presidente de la República puede entrar en colisión con otras competencias que tienen el Congreso de la República. Entraría en colisión con otras normas o con una competencia del Congreso de la República, en el sentido de que por la naturaleza propia de este tratado, que es un tratado fundamentalmente de temas económicos, la regla general de la Constitución es la de que existe una reserva de ley, para que sea el Congreso de la República quien fije los lineamientos de la política económica a los cuales tienen que subordinarse los otros estamentos o los otros poderes del Estado.*

*Entonces nos encontramos de que por un lado tenemos una norma Constitucional que le asigna al presidente de la República una competencia muy clara para dirigir las relaciones internacionales y además para fijar y celebrar los tratados y los convenios. Pero por el otro lado encontramos que esa norma o ese principio entre en conflicto*

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia C-276/93. MP Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>8</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-187/96. M. P. CARLOS GAVIRIA DIAZ.

<sup>9</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-221/92. M. P. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.

<sup>10</sup> Debate martes 15 de junio. Comisión segunda del honorable Senado de la República. Transcripción intervención doctor Eduardo Montealegre Lynnet.

con una competencia del Congreso de la República y es que en materias económicas existe una reserva legal, como la que existe al momento de regular cierto tipo de derechos fundamentales.

Entonces qué sucede en el ámbito Constitucional y en la teoría de la Constitución cuando se presenta un conflicto entre dos competencias o entre dos normas, ambas de rango Constitucional. La teoría Constitucional es muy clara en el sentido de que al momento de resolver la colisión entre esas dos normas, no debe dársele prelación a una norma sobre la otra. Es decir, no debe hacerse una interpretación que trate de darle prelación a la competencia del Presidente de la República sobre la competencia del Congreso, ni tampoco una interpretación que trate de darle prevalencia a la competencia del Congreso sobre la competencia del Presidente de la República.

Entonces la técnica que se ha utilizado en materia Constitucional es lo que se ha denominado el criterio de la armonización. Es decir, que debe hacerse una interpretación que en la medida de lo posible armonice los dos textos Constitucionales en conflicto y que se trate de una interpretación que haga viable en la medida de lo posible, las dos competencias sin que una de esas competencias o de esas normas Constitucionales en conflicto implique la anulación de una sobre la otra.

Entonces esto qué significa, que al momento de interpretar la competencia del Presidente de la república y la competencia del Congreso, tiene que hacerse una interpretación que no implique un vaciamiento, un dejar desprovisto de todo contenido o vaciar o la competencia del presidente o vaciar de contenido la competencia del Congreso de la República.

Una interpretación en el sentido de que el Congreso de la República no podría señalarle lineamientos generales al Presidente de la República en materia de política exterior, en materia de relaciones internacionales, sería una interpretación de la Constitución que viola el principio de armonización, porque estaría vaciando una competencia del Congreso de la República, sobre todo en los temas donde existe una reserva legal, fundamentalmente en los temas económicos.

Entonces en primer lugar se da como argumento de que al aplicar el criterio de armonización, no puede negársele al Congreso la posibilidad de señalar pautas generales en esta materia, porque negarle esa posibilidad de señalar pautas en materia de relaciones internacionales para este preciso caso, implicaría vaciar una competencia del Congreso de la República, porque se le estaría privando de su intervención en el diseño de políticas y de materias que en principio son de reserva legal.

El segundo argumento que invocaríamos es el de que al momento de que el Presidente regule las relaciones internacionales o celebre los Tratados, el Presidente no tiene una libertad absoluta para regular o para dirigir las relaciones internacionales del caso. Debemos decir que en un Estado de Derecho todas las competencias son regladas, todas las competencias de los órganos públicos tienen unos límites y esos límites se derivan de la Constitución, del bloque de Constitucionalidad, en este caso de una posible reglamentación.

Explico este elemento, si bien el Presidente de la república tiene una gran discrecionalidad en el manejo de la política exterior y en la celebración de los Tratados Internacionales, hay unos límites a esas competencias que surgen de la propia Constitución.

El primer límite que tiene el Presidente de la República es que al momento de celebrar un tratado, el Presidente de la República tiene como primer límite obviamente la propia Constitución Colombiana, porque Colombia no acogió en su sistema jurídico la teoría Monista del Derecho Internacional que implica que los Tratados Internacionales están por encima de la Constitución, sino que la Constitución política acogió una tesis en la cual la Constitución es límite a los tratados internacionales.

Por esa razón es que la Corte Constitucional realiza el control previo, automático de Constitucionalidad antes de que Colombia se

vincule en el plano estrictamente internacional. Pero para el Presidente de la República le sirve como límite en su discrecionalidad no solamente la Constitución, sino que el artículo 9º de la Carta, establece que al momento de celebrar los tratados, el Presidente además de la Constitución tiene otro límite, que es el que tiene que respetar los principios del derecho internacional.

Además la propia Jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que existe otro límite para el Presidente de la República que surge del mismo derecho internacional y que es un límite que surge del llamado bloque de Constitucionalidad. Todos los tratados internacionales que haya suscrito Colombia y sobre todo en materia de derechos humanos, en materia de límites y fronteras y en materia de integración económica, sobre todo del Pacto Subregional Andino, son temas que integran el Bloque de Constitucionalidad y como existe fundamentalmente en el tema de derechos humanos una prohibición de retroceso, una vez que Colombia ha suscrito Tratados Internacionales, no podría a través de tratados posteriores, consagrar o aceptar cláusulas que implicarán una violación de retroceso en materia internacional.

Esto qué significa, que el Presidente tiene libertad de negociación, pero tiene límites que surgen de la Constitución, del bloque de Constitucionalidad... (terminación lado A, Casete N° 01..) República al momento de celebrar sus tratados y convenios.

Es muy claro que el artículo 226 de la Constitución, además del artículo 9º, señala cuáles son o uno de los límites que tiene el Congreso, el Presidente de la república al momento de celebrar un Tratado, y es el de que allí en el 226 se establece que las relaciones internacionales tienen que respetar ciertos principios, como el del interés nacional, la reciprocidad y la equidad, o sea que hay un límite que surge de la misma Constitución del artículo 226 para el Presidente de la República, donde le dice al Presidente que tiene que celebrar o regular sus relaciones internacionales por unos principios muy concretos como reciprocidad, interés nacional y equidad.

¿Qué sucede? ¿Que a quién le corresponde el desarrollo del contenido de las Cláusulas Constitucionales. El desarrollo de una cláusula Constitucional por regla general le corresponde al Congreso de la República. La Constitución de 1991 abolió por regla general un sistema que existió y que creó la Constitución de 1968, fundamentalmente por iniciativa de ese gran Presidente que fue Carlos Lleras Restrepo, que fue la de los llamados reglamentos Constitucionales Autónomos.

Es decir, ciertas materias que podrían ser desarrolladas, que se permitía en la Constitución, en la Reforma Constitucional de 1968, que ciertas materias pudieran ser desarrolladas directamente por el Ejecutivo sin mediación del Congreso. Es decir, que se le daba facultad al ejecutivo para que se desarrollara directamente la Carta Política como lo hizo en materia de la intervención del Presidente en el banco emisor.

Sin embargo, esta concepción Constitucionales Autónomos fue replanteada totalmente en la Constitución de 1991 y en la actualidad puede decirse que son excepcionales los casos en que el presidente de la república puede desarrollar directamente un texto Constitucional, sin mediación del Congreso. ¿Esto a qué me lleva? A la tesis de que el desarrollo del contenido de las normas Constitucionales es una competencia del Congreso y por lo tanto el Congreso tiene la facultad para determinar en virtud de una ley, qué entiende por equidad. Qué entiende por interés nacional, qué entiende por reciprocidad.

En conclusión entonces: el Congreso de la República puede desarrollar los textos Constitucionales que son normas abiertas e indeterminadas, en las cuales la constitución señala los límites del poder de negociación del Presidente de la República.

Un tercer argumento que se puede invocar en contra de la tesis de que el Congreso de la República pueda señalar unas pautas generales, es el de la reserva de iniciativa. Porque se dice que si el Congreso de

la República da unas pautas en materia de regulación de relaciones internacionales, estaría invadiendo la competencia del Presidente de la República, porque la Constitución establece una competencia en el Presidente para el manejo de las relaciones internacionales y además una prohibición para que el Congreso Unilateralmente después de que el Presidente celebra un tratado, lo incorpore al ordenamiento colombiano si no existe la mediación o la iniciativa del Presidente de la República.

Es un argumento muy fuerte porque se diría, si las leyes que incorporan al ordenamiento colombiano un tratado, solamente pueden ser presentadas a iniciativa del Presidente de la República, la pregunta que surge es por qué razón entonces el Congreso interviene en este momento para fijar unas orientaciones en materia de política exterior; se estaría violando entonces la reserva de iniciativa del Presidente, no.

Quiero traerles a colación un caso muy reciente fallado por la Corte Constitucional en un tema todavía más complejo, en los cuales en un caso absolutamente claro, en el cual la reserva de iniciativa es del Ejecutivo, que es en temas de orden presupuestal, de apropiación, de creación, de partidas en la ley anual del presupuesto, la Corte Constitucional acaba de señalar que a pesar de que exista esa reserva de iniciativa, el Congreso puede dar órdenes al Presidente para que apropie determinadas partidas.

Explico el problema: En la Constitución de 1991, se estableció que el Congreso de la República puede decretar el gasto, lo que acontece es cuando se trata de apropiar anualmente el gasto que haya sido decretado por el Congreso, ahí existe una reserva de iniciativa en el sentido que el Congreso no puede unilateralmente sin el consentimiento del Ejecutivo, apropiar gastos en la Ley Anual del Presupuesto.

Se trataba el caso fallado recientemente por la Corte de un caso en que el Congreso de la República en una ley electoral, donde se aprobó el voto electrónico y una modificación del sistema, una Ley Estatutaria de Modificación y Modernización en los sistemas de voto, se le dijo al Presidente, a la Registraduría y al Ejecutivo, que tenía un plazo de 5 años para instaurar este sistema. Esto qué significa, que la Corte se planteó el problema de fijar un plazo para que el Ejecutivo apropiara en la Ley Anual de Presupuesto, un determinado gasto violaba o no la reserva de iniciativa.

Uno diría viola la reserva de iniciativa porque si el Congreso entonces ordena el gasto y el Presidente tiene entonces que apropiarlo dentro de un determinado lapso, quiere decir que en últimas el gasto y la respectiva apropiación fue decretado por el Congreso de la República.

Qué dijo la Corte, la Corte a pesar de existir la reserva de iniciativa claramente del Ejecutivo en estos temas, encontró Constitucional que el Congreso de la República le impusiera al Ejecutivo términos y plazos para que incorporara en la Ley Anual de Presupuesto una determinada partida, modificando una Jurisprudencia anterior de la Corte, ahí hay una precisión y un cambio jurisprudencial, porque la Corte haya sostenido si se decreta el gasto, el Presidente es totalmente libre, no se le pueden imponer plazos para determinar cuándo lo incorpora a la ley anual del presupuesto.

Quiero aclarar que esa es la jurisprudencia mayoritaria de la Corte y que en ese caso yo salvé el voto por razones que quedaron consignadas; pero es la jurisprudencia de la Corte y ese precedente tiene que respetarse. ¿Esto qué significa? Que miren cómo ya la Corte Constitucional en materia de reserva de iniciativa, en materia en que claramente una competencia del Ejecutivo para el manejo presupuestal y de la ley de apropiaciones, se dijo que el Congreso de la República podía ponerle límites al Ejecutivo. Es la misma hipótesis planteada, aquí hay una reserva de iniciativa del Presidente en materia de relaciones internacionales, pero no es óbice para que el Congreso de la República pueda imponerle límites al Ejecutivo en ese manejo.

Se diría en 4º lugar. Que el Congreso de la República no puede o que tiene constitucionalmente fijada la intervención acerca de cuándo

interviene para la aprobación o improbación de un tratado. Una tesis muy respetable es el momento de intervención del Congreso de la República en materia de relaciones internacionales, lo fija expresamente la Constitución y dice que solamente interviene en el momento en que el Tratado esté celebrado y el Congreso sólo interviene, diría la tesis, para aprobar o improbar; es decir, se diría la Constitución consagra expresamente el momento de intervención del Congreso de la República.

Una tesis muy respetable, pero es una tesis que no comparto. No comparto por las siguientes razones: porque especialmente en este tema, como el que se está debatiendo, las regla general de competencia radica en estos casos económicos en el Congreso de la República, es más, el Congreso de la República podría si se trata de Tratados que no forman parte del bloque de Constitucionalidad.

Como son la mayoría de los Tratados que se refieren a materias económicas, porque el único tema en que la Corte Constitucional ha aceptado que un Tratado en materias económicas forma parte del bloque de Constitucionalidad, es el del Pacto de la Subregión Andina, el Acuerdo de Cartagena. Pero los demás tratados de orden económico no forman parte del bloque de Constitucionalidad.

Qué significa esto, o qué sucede cuando un tratado forma parte del bloque de Constitucionalidad. Forman parte del bloque de Constitucionalidad los Tratados de derechos humanos, los tratados que se refieren a fronteras y el de la subregión andina. Cuando forma parte un tratado del bloque de Constitucionalidad qué sucede. Que una ley posterior del Congreso de la República si el tratado ya ha sido incorporado al ordenamiento colombiano, esa ley posterior del Congreso interna, ordinaria, no puede modificar la ley que incorpora al Tratado. Pero sucede tratándose del bloque de Constitucionalidad.

Cuando se trata de materias económicas, Colombia, esas materias o ese tratado como no forma parte del bloque Constitucionalidad qué significa. Que en principio el Congreso de la República por leyes posteriores de tipo económico al ejercer su regla general de competencia, sobre todo cuando tiene reserva de ley, puede modificar leyes que hayan incorporado tratados. Hago la aclaración de que obviamente esa violación de la ley posterior ordinaria en materia económica de una ley que incorpora un tratado en materia económica, si bien podría modificarse, puede generar responsabilidad internacional del Estado. Pero el Congreso en principio tendría esa competencia para modificar.

Entonces esto qué significa. Que el Congreso, la regla general de competencia en estos temas radica en el Congreso de la República y si el Congreso puede posteriormente modificar por una ley ordinaria, una norma que incorpora un Tratado a la legislación que incorporó un Tratado a la Legislación interna, obviamente si puede con posterioridad modificar la ley incorporatoria del tratado, por qué razón se le va a negar la oportunidad al Congreso de que participe previamente a la elaboración del mismo a través de pautas generales, cuando la competencia reside en el Congreso de la República.

Entonces me parece que en estos casos también debemos tener en cuenta que las competencias del Congreso son permanentes, que la Constitución no establece plazos o períodos durante los cuales se suspendan las competencias del Congreso de la República, porque ni siquiera en la Conmoción Interior cuando se le traslada el poder de legislación al Presidente para el restablecimiento del orden público, se priva al Congreso de la República sobre sus competencias en materia del orden público. Es decir, así estemos en conmoción interior, el Congreso de la República simultáneamente podría legislar sobre los mismos temas del Presidente de la República con prelación sobre los decretos de conmoción interior.

Entonces pienso que no se puede privar en ningún momento al Congreso de sus competencias, cuando estamos frente a temas enmarcados dentro de esa regla general de competencia. Además el control político del Congreso de la República se puede hacer a través de normas jurídicas y la fijación en este caso de límites tan

*bien perfectamente podría entenderse como parte del control político del Congreso.*

*Por último, quiero hacer referencia a otra tesis muy respetable, donde se dice que esta norma, este proyecto sería inconstitucional por violar también la reserva de iniciativa en materia de ley marco. He leído unos conceptos muy importantes de juristas muy destacados, afirmando que se trata de una ley marco, yo disiento de esa interpretación.*

*Disiento de esa interpretación por tres razones: en primer lugar, porque las leyes marco son taxativas en el ordenamiento jurídico colombiano. Las leyes marco tienen una característica que son leyes en las cuales hay unas competencias compartidas entre el Congreso y el Presidente de la república; pero con la característica de que el Congreso señala unos límites y al Presidente directamente a través de decretos que no tienen fuerza de ley, porque son decretos estrictamente administrativos, desarrollan directamente la ley marco.*

*Este no es el caso; porque aquí no se trata de una ley que le esté dando facultades al Presidente de la República para que él directamente desarrolle con fuerza vinculante, esa ley marco, sino que son unos límites para la negociación de un tratado que tiene que volver al Congreso de la República.*

*En segundo lugar, esas leyes marco se refieren a un problema de solución o de limitación de competencias internas entre Congreso y el Ejecutivo. En conclusión me parece que sí es posible, el Congreso tiene competencia para fijarle unos límites al Presidente de la República, pero también el Congreso tiene unos límites al fijar ese marco de actuación del Presidente, es que el Congreso puede dar unos lineamientos generales que no vayan a vaciar la competencia o a quitarle todo contenido a la competencia del Presidente de la República.*

*Entonces en la medida en que se trata de pautas generales que no vacíen de competencia al Ejecutivo, me parece que es Constitucional le ley. Muchas gracias señores Senadores”.*

#### **Antecedentes del proyecto de ley**

Desde que nuestro país inició el proceso de apertura económica hacia el mundo han sido muchos los debates que se han adelantado a través de los medios de comunicación, en las Universidades, en diversos Foros Empresariales y en el Congreso de la República sobre los beneficios y los perjuicios socio-económicos para el pueblo colombiano.

Ahora, cuando se negocian tratados de libre comercio como el Tratado CAN-Mercosur, el TLC con los Estados Unidos y en un futuro no muy lejano con la Unión Europea, las preocupaciones de la mayoría de los colombianos porque se negocie bien, en defensa del interés nacional, son evidentes.

Encuestas como las publicadas recientemente por *El Tiempo* y la Revista *Dinero*, informaciones periodísticas, columnas de reconocidos líderes, declaraciones de las Iglesias, gremios y centrales obreras demuestran esta realidad.

Son muchos los sectores de la población que se verían seriamente afectados si no se desarrollan unas negociaciones que consulten ante todo la problemática social del país y su incidencia en el conflicto que vivimos.

Es claro que “el Congreso de Colombia, además, perderá competencia en muchas áreas tan pronto como se apruebe y ratifique el TLC. Y sólo aquellas leyes dictadas antes de su vigencia, entre ellas esta, servirán como punto de referencia y dotarán de instrumentos a los colombianos para conjurar las prácticas de competencia desleal y el abuso de posiciones dominantes en los mercados que tendrían consecuencias en Colombia”.

## **2. Descripción general**

### **2.1 Descripción del proyecto propuesto**

Por mandato de la Constitución, el Presidente de la República es el encargado de representar a Colombia en las negociaciones internacionales de todo tipo. Dentro de estas se incluyen las relativas a las negociaciones ante organismos multilaterales de acción global

como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización Mundial del Comercio OMC, Organización Mundial de la Salud (OMS), o regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), el Acuerdo de Cartagena, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) o aquellas como el ALCA o las bilaterales del tipo de la que se inicia con los Estados Unidos (TLC).

En su acción internacional, los delegados para conducir las relaciones exteriores del país, se deben sujetar a las instrucciones que imparte el Presidente o Ministro competente, quienes obran dentro de los límites previstos en la ley y la Constitución. De la misma manera debe conducir las negociaciones internacionales con otros Estados o Entidades de Derecho Internacional, sobre la base del respeto a la soberanía nacional y la autodeterminación que adquiere parte de su desarrollo cuando los acuerdos a los que llega el Ministerio se traduzcan en tratados equitativos donde las obligaciones contraídas deben ser recíprocas y convenir al interés nacional.

El concepto de interés nacional, se refiere a la estabilidad y supervivencia futura de la Nación, vale decir, al desarrollo y bienestar esenciales de sus habitantes, y al mantenimiento de la soberanía y autodeterminación del país. La búsqueda y promoción del interés nacional debe involucrar a los actores nacionales legítimos en términos de justicia equitativa.

La débil definición del interés nacional en el país, ha traído como resultado en materia de política exterior, una inevitable subordinación activa de nuestro país frente a intereses externos, y además a una clara desarticulación entre lo político y lo económico que se define internacionalmente. La Política Exterior colombiana responde más a coyunturas y al gusto del Presidente o Ministro de turno, que a una planeación seria de Estado que responda a principios y valores que debe promover Colombia internacionalmente. La falta del respeto por los principios y valores contenidos en la Constitución ha traído consigo que las políticas y acciones exteriores no sean continuas, eficaces e independientes.

Colombia cuenta hoy con una política exterior del siglo XIX para los retos de la globalización del siglo XXI. Pese a que el grueso de las decisiones que nos atañen se adoptan hoy en escenarios internacionales, nuestra política exterior se caracteriza por la improvisación, la debilidad y el amiguismo y brillan por su ausencia conceptos profesionales y estratégicos defendidos por embajadores y negociadores idóneos que reflejen cabalmente el interés nacional.

Es tan importante la promoción de valores nacionales a nivel internacional, que países como Estados Unidos entendieron hace tiempo la importancia de contar con una herramienta capaz de guiar y propender por la vigilancia y defensa de su política exterior. En consecuencia, por medio de una ley, se le señalan al ejecutivo las directrices generales de negociación, otorgando al Congreso facultades limitadas para el seguimiento, y control de los escenarios donde esté en juego el interés nacional.

Para un país como Colombia, la defensa, protección y promoción del interés nacional están estrechamente vinculadas con su estabilidad y viabilidad económica, por lo tanto, es imprescindible contar con una ley de política exterior capaz de sentar principios, lineamientos y objetivos claros de política, en función de los medios de que dispone el país, y sus sensibilidades político-económicas, para que guíen la actuación de los encargados de conducir la diplomacia y las negociaciones internacionales.

La construcción del interés nacional defendible a nivel internacional debe partir de un esfuerzo común de la Nación, es decir, de nacionales que actúan al interior del Estado con capacidad de definir el futuro del país. Esto se hace en dos niveles, el primero de los cuales corresponde a lo político del que hacen parte el Congreso y la Sociedad Civil. El segundo se refiere a la instrumentación y ejecución de los consensos del primer nivel, acompañado de las políticas elaboradas por el ejecutivo (Presidente y Ministros), quienes deben articular unos objetivos compartidos.

Se debe procurar entonces en el orden institucional interno, que las agencias o dependencias encargadas de trazar la política exterior, siempre busquen la mejor ubicación del país, bajo cualquier gobierno, en el ámbito internacional, equilibrando los diferentes intereses sectoriales. Lo anterior se logrará no sólo por la capacidad de conducción del Presidente, sino también por la existencia de una ley que vele por su construcción interna, su promoción, defensa y cumplimiento.

En este orden de ideas, esta ley también estará dirigida a consolidar los principios y lineamientos constitucionales que guían la política exterior y las negociaciones internacionales, convirtiéndose los mismos en elementos de cohesión social y constructores de identidad nacional. En este sentido deben entonces precisarse los aspectos que esta ley debe tratar y que se pueden explicar de la siguiente manera

a) La ley será un elemento orientador de las instituciones y de quienes al interior de ellas son los llamados a la toma de decisiones en la construcción política de un país cuya inserción internacional es inevitable, debido al auge de las negociaciones y lazos comerciales. La participación incremental de los Estados en los foros multilaterales y el fortalecimiento de las relaciones entre los distintos actores del sistema internacional, imponen un reto enorme a la Nación teniendo en cuenta que dicha inserción debe realizarse sin desconocer las necesidades de bienestar y desarrollo interno;

b) Definición clara de responsabilidades de las instituciones y quienes diseñan las políticas exteriores como los primeros encargados de defender, promover, proyectar y desarrollar la estrategia de integración de nuestro país con el mundo;

c) Fortalecimiento del Congreso como órgano de control de la política internacional, con una clara definición de sus tareas y responsabilidades;

d) La ley debe ayudar a definir la posición negociadora de nuestro país en las negociaciones internacionales, fijando las responsabilidades del Equipo Negociador para las negociaciones de Colombia;

e) Se tendrá que definir la participación de los representantes de la Academia, sector oficial y sector productivo. El objeto de este equipo es ayudar a fijar una posición que refleje el interés nacional colombiano cada vez que el Ministerio lo convoca.

En consecuencia, rogamos a los honorables Senadores debatir esta iniciativa y propiciar el escenario del Congreso para que Colombia llegue, con el Gobierno, al Acuerdo de Unidad Nacional para las negociaciones de integración económica, social y comercial que adelante el país y lo eleve a la categoría jurídica de una ley que consiga el propósito de desprivatizar las negociaciones que se han venido adelantando y fortalecer y equilibrar la posición negociadora de Colombia en el curso de los entendimientos comerciales que adelantamos con otras naciones.

De los honorables Congresistas,

*Rodrigo Rivera Salazar y Juan Carlos Restrepo*, Senadores; *Carlos Julio González Villa, Guillermo Rivera Flórez, Griselda Jannet Restrepo, Luis Fernando Duque*, Representantes a la Cámara.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 17 del mes de julio del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 36 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Rodrigo Rivera Salazar*:

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 27 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 36 de 2004 Senado, *por la cual se dictan lineamientos sobre relaciones*

*internacionales, seguridad nacional y defensa del interés nacional*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 27 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 38 DE 2004 SENADO

*por la cual se adiciona el artículo 157, de la Ley 100 de 1993, para permitir el pago en el exterior de aportes en salud, para la vinculación y atención de nacionales al plan obligatorio de salud, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónase el numeral 1 del literal A, del artículo 157, con un inciso del siguiente tenor:

Los afiliados al sistema mediante el pago del aporte en el extranjero, corresponderán también al régimen contributivo, a los cuales se les dará el tratamiento de los trabajadores independientes.

Artículo 2°. La entidad consular o delegada correspondiente, verificará el cumplimiento de la normatividad, que para el efecto el Gobierno Nacional establezca y convenga con los diferentes países, al igual que los mecanismos para el recaudo de los aportes.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional en un término de seis (6) meses reglamentará la materia.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

*José María Villanueva Ramírez,*

honorable Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### Objetivo del proyecto

El presente proyecto de ley, pretende permitir el pago del aporte en salud por parte de familiares en el exterior a los nacionales que no estén cobijados con el Plan Obligatorio de Salud ya sea por régimen subsidiado o por el contributivo nacional.

Se les permite a las personas con capacidad de pago, que lo hagan, a los cuales se les dará el mismo tratamiento que en la actualidad se les da en el país a los trabajadores independientes.

#### Justificación

Como es de conocimiento público el Estado Colombiano, a través del Gobierno Central y las entidades Territoriales, hacen esfuerzos permanentes para que los nacionales tengan cobertura en salud, ya sea mediante el Régimen Contributivo o Régimen Subsidiado en Salud.

Hoy alrededor del mundo existen nacionales que se abren paso y trabajan arduamente, para enviar un sustento a sus familias en la nación y lo hacen a través de giros, que ingresan al país destinados al consumo.

De acuerdo con estudios del Banco Mundial los emigrantes de América Latina y el Caribe fueron: “de lejos en 2003, los más generosos en enviar dinero a sus familiares en sus países de origen que cualquier otra región en el mundo.” El Banco Mundial estimó el movimiento general de remesas, para el año 2003, en 93.000 millones de dólares.

Acorde con datos suministrados por la institución, en el informe “Flujos Mundiales de financiamiento para el desarrollo 2004” esta región debió recibir 29.600 millones de dólares en remesas durante el ejercicio del 2003, con un incremento del 10% sobre el dato del año anterior y hasta el doble del registrado en el año de 1998.

En un artículo del periódico *La República*, del 20 de abril de 2004, se menciona que para el año 2003 “América Latina y el Caribe superaron con holgada ventaja la segunda región en obtener recursos por esta vía, el sur de Asia, que obtuvo 18.200 millones de dólares.”

Por esta razón y otras que más adelante mencionaré es muy conveniente para el país y su régimen de Salud, aprovechar estos ingresos y poderlos direccionar hacia el régimen, que en la actualidad requiere de recursos para la atención de los nacionales en los diferentes regímenes de salud.

Según un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Cepal, publicada en el diario *El Nuevo Siglo* del pasado 21 de febrero de 2004, donde se comenta que las remesas tienden a ser más estables que los “volátiles flujos de Capital” incluso parecieran que actúan en forma contracíclica y benefician así adicionalmente a las economías locales, complementando además el ahorro nacional y el ingreso de familias de ingresos medios y bajos de donde provienen muchos emigrantes. Los fondos que los emigrantes envían de vuelta a sus hogares aumentaron en un ritmo promedio anual de 12.4%, la tasa más elevada de crecimiento entre distintas regiones del mundo del total de las remesas que ingresan a los países en desarrollo.

Otro documento de la CEPAL, estima en casi 20 millones a los latinoamericanos y caribeños que viven fuera de su país de nacimiento. Por otro lado los veinte principales países donde se generan estos recursos están encabezados por Estados Unidos, con 28.400 millones de dólares en el 2001, seguido por Arabia Saudita con 15.100 millones y Alemania con 8.200 millones. Venezuela es el único país latinoamericano en esta lista, con 700 millones, ya que históricamente ha sido receptor de inmigrantes.

*El Nuevo Siglo* en su publicación también manifiesta: “En América Latina, la remesa típica por emigrante fluctúa entre 200 y 300 dólares mensuales. Las enviadas por conductos formales se canalizan a través de entidades financieras, oficinas postales, agencias de viajes y otros por conducto no formal por medio de familiares o personas que viajan al país. Los bancos comerciales participan también en el negocio de envío de remesas pero no son, por regla general, intermediarios importantes en esto. Los costos de mandar dinero desde Estados Unidos a América Latina fluctúan entre el 8 y el 9%, más del doble que hacia India o Filipinas”.

Las remesas están financiando el consumo, un estudio realizado en la hermana República del Ecuador, mostró que casi el 60 % de las remesas se gastan en alimentos, medicinas, y arriendo de viviendas.

En una investigación de Fedesarrollo, pronostica que para el año 2004, las remesas se convertirán en la principal fuente de divisas para el país, inclusive superando los ingresos petroleros en más de 200 millones de dólares. Fedesarrollo indicó que, con base en informes del Banco de la República, en el año 2003, las remesas en Colombia, alcanzaron los 2.997 millones de dólares explicando que en promedio los colombianos residentes en el exterior envían 200 dólares. Si el 75% de 1.4 millones de colombianos envía 2.400 dólares al año, es decir 200 dólares al mes, entonces entrarían al país algo más de 2.550 millones de dólares por remesas, en el caso más conservador.

De acuerdo con cifras del DANE, en el exterior hay 1.4 millones de colombianos, la Cancillería dice que son 4.2 millones y el Banco de la República los calcula en 5.2 millones. También el Banco Central

estima que para el año 2004, ingresarán al país unos 3.410 millones de dólares por remesas.

Este proyecto es de vital importancia para los colombianos, pues podríamos ampliar las coberturas en salud, al permitir la afiliación de los Nacionales, por sus familiares residentes en el exterior, lo que redundaría en aportar un grano de arena significativo en esta difícil tarea y en la proyección de conseguir la paz, y parte de esta es permitir que los nacionales que tengan familiares o amigos en el extranjero puedan direccionar un apoyo hacia donde los requieren, con recursos que como ya lo dije anteriormente entrarían directamente al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Se presenta un escollo en cuanto a la normatividad vigente para la salida de divisas de los diversos países, desde donde muy seguramente los nacionales empezarán a hacer sus aportes, para ello la entidad consular o la delegada por el Gobierno Nacional, deberá convenir con la nación correspondiente el mecanismo idóneo para que estos recursos no tengan un gravamen alto que desestime la utilización del mecanismo, al igual, evitar cualquier tipo de inconveniente, pues además una de las tareas de estos funcionarios será la de acercar a las naciones en este noble propósito. Para este fin estamos indicando en el proyecto que el Gobierno Nacional informará a dichos funcionarios y emitirá la reglamentación o directivas correspondientes para que el beneficio de la salud pueda llegar cada día más a compatriotas.

*José María Villanueva Ramírez,*

honorable Senador de la República, Autor.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 28 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 37 de 2004 Senado, *por la cual se adiciona el artículo 157, de la Ley 100 de 1993, para permitir el pago en el exterior de aportes en salud para la vinculación y atención de nacionales al Plan Obligatorio de Salud, y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 28 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día ... del mes de ... del año ... se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 38 de ..., con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *José María Villanueva Ramírez*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 39 DE 2004 SENADO**

por la cual se dictan disposiciones respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación.

El Congreso de la República  
DECRETA:

Artículo 1°. Facúltase al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, para reliquidar los créditos insolutos de los adjudicatarios del Instituto de Crédito Territorial, ICT, de la siguiente manera:

a) El saldo insoluto de la obligación se liquidará a una tasa de quince puntos;

b) Sobre el nuevo saldo y a título de amortización de la obligación, el Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, asignará al titular de la obligación un subsidio familiar de vivienda hasta por un monto de veintiún (21) salarios mínimos legales mensuales vigentes;

c) El saldo de la obligación, si hubiere, se refinanciará en las condiciones establecidas por la ley para el micro-crédito de vivienda.

Artículo 2°. Comuníquese y cúmplase.

Presentado por los honorables Congresistas:

*Carlos Albornoz Guerrero, Luis Eduardo Vives Lacouture*, Senadores de la República; *Zulema Jattin Corrales*, Representante a la Cámara.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Honorables Senadores y Representantes:

El antiguo Instituto de Crédito Territorial (ICT) fue durante cerca de 50 años el gran motor de desarrollo de la vivienda popular de este país en un importante número de municipios de la geografía colombiana.

Durante su existencia (1939-1990), el ICT entregó un total de 550.000 créditos de vivienda en las diferentes modalidades utilizadas para la época: crédito individual de vivienda, mejoramiento y entrega de vivienda nueva desarrollada por el mismo Instituto.

Para la fecha de liquidación de ICT y posterior creación del Inurbe (1991), se encontraban vigentes cerca de 200.000 créditos, de los cuales solo se hallan activos un monto no mayor a los 20.000 créditos (3,64% del total de los créditos entregados por el ICT).

Se ha pensado equivocadamente que la población colombiana para no cumplir sus obligaciones recurre al mecanismo del no pago de sus deudas, pero al analizar la cartera del ICT, cercana al 4.0%, resulta ser significativamente inferior a la que se maneja en cualquier entidad financiera del sector privado.

En lo que hace a los montos de capital adeudados, estos ascienden a unos valores relativamente bajos, como podemos apreciarlo:

Capital smlm	% de créditos
Menos de 1	25.3
Entre 1 y 2	31.6
Entre 2 y 3	20.3
Entre 3 y 4	8.9
Entre 4 y 5	5.7%
Más de 5	8.3%

El capital promedio de deuda esta cerca a los \$800.000,00.

La tasa promedio de interés corriente que se viene cobrando en estas obligaciones es del 18% y la tasa moratoria es del 24%.

El Gobierno Nacional debe establecer un mecanismo que permita a estas familias, normalizar su obligación con el Inurbe, haciendo para ello uso de las opciones que se vienen manejando como son el subsidio de vivienda hasta por 21 salarios mínimos y el micro-crédito en condiciones similares a las ofrecidas actualmente.

**Antecedentes**

La Junta Directiva del Inurbe en el año 1992, expidió el Acuerdo 58 de 1992, "por medio del cual se dictan disposiciones sobre el otorgamiento y administración del subsidio familiar de vivienda", en cuyo Capítulo VIII - Disposiciones Generales, artículo 49, se avalaba la entrega de subsidio para la cancelación de obligaciones pendientes, en las siguientes condiciones:

**Artículo 49. Disposición transitoria.** Los planes de soluciones de vivienda adelantados por una cualquiera de las entidades previstas en el inciso 3° del artículo 24 del Decreto 599 de 1991, en desarrollo de contratos o convenios suscritos con el anterior Instituto de Crédito Territorial, a partir de 1990, podrán ser presentados para su declaratoria de elegibilidad y los hogares beneficiarios podrán postularse para el subsidio familiar de vivienda, siempre y cuando cumplan con todos los supuestos normativos establecidos en la Ley 3ª de 1991, Decreto 599 de 1991 y 1146 de 1992 y acuerdos reglamentarios. **Adjudicados los subsidios** y cumplidas las condiciones para su entrega, estos recursos **deberán utilizarse para amortizar el valor de los créditos concedidos por el citado Instituto.** (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La entrega de subsidios en estas condiciones se aplicó hasta el año 1996, cuando la Unidad Administrativa Especial del ICT, los limitó para aquellos créditos entregados en el último año de existencia del ICT; generando a la vez en la población una expectativa en torno a la aplicación del subsidio para créditos entregados con anterioridad al año 1996.

Simultáneamente se concedieron subsidios a un número importante de familias pero un trámite engorroso y poco expedito, obstaculizó los respectivos cruces de cuentas, lo que significó el vencimiento de los mismos.

La propuesta es retomar la anterior figura realizando los ajustes necesarios sin ir en contravía del esquema actual de políticas de vivienda, pero en clara aplicación de la política del Gobierno Nacional "COLOMBIA PAIS DE PROPIETARIOS".

**El subsidio en la actualidad**

La actual política de vivienda del Gobierno Nacional está cimentada en dos instrumentos fundamentales:

- Subsidio Familiar de Vivienda: Reglamentado en el Decreto 975 de 2004, con un valor máximo de veintiún (21) salarios mínimos legales mensuales (\$7.580.000).

- Micro-crédito de vivienda: Autorizado en la Ley 795 de 2003, en su artículo 95, con un monto de capital hasta veinticinco (25) salarios mínimos, un plazo hasta de cinco (5) años y una tasa de interés del UVR más once puntos (incluyendo dos puntos de intermediación - comisión que se viene regulando por parte del Gobierno Nacional).

De igual manera, la Ley 975 de 2003, en su artículo 96 establece una tasa determinada para los créditos de vivienda fijándola en un seis (6%) por ciento.

**Propuesta:**

Hechos los anteriores planteamientos, se propone en este proyecto de ley utilizar los mecanismos descritos de la siguiente manera:

- Liquidar los créditos pendientes de beneficiarios de vivienda de interés social, con una tasa de interés corriente y moratoria de quince puntos (6% correspondientes al UVR + 9% de interés sin incluir los 2% adicionales correspondientes al cobro de intermediación).

- Entregar un subsidio hasta la suma de \$7.580.000.

- El saldo de la deuda se refinanciará con las condiciones de micro-crédito.

*Zulema Jattin Corrales*, Representante a la Cámara; *Carlos Albornoz G., Luis Eduardo Vives L.*, Senadores de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 2 del mes de agosto del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 39 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Carlos Albornoz, Luis Vives*; honorable Representante *Zulema Jattin*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 2 de agosto de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 39 de 2004 Senado, por la cual se dictan disposiciones respecto a la

*cartera de Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 2 de agosto de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 41 DE 2004 SENADO**

*por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 14 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

**Artículo 14. Enseñanza obligatoria.** En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con:

a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución política.

Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales;

b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el gobierno promoverá y estimulará su difusión o desarrollo;

c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;

d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general la formación en los valores humanos, y

e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.

Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a) y b), no exige asignatura específica. Esta información debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.

Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos estatales a las secretarías de educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces para su financiación con cargo a la participación de los ingresos corrientes de la Nación destinados por la ley para tales áreas de inversión social.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Atentamente,

*Carlos Germán Navas Talero*, Representante a la Cámara por Bogotá; *Francisco Rojas Birry*, Senador de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Como quiera que el conocimiento de los principios y valores que informan el sistema constitucional colombiano no es suficiente para que el ciudadano del común pueda hacer valer sus derechos y, si se quiere de mayor trascendencia en el entorno social de su desenvolvimiento, prevenga muchos conflictos que luego vienen a congestionar los despachos judiciales que ante su irresolución generan formas extrajudiciales y violentas de autojusticia, resulta necesario que la instrucción sobre las lecciones básicas de derecho constitucional, sea complementada con fundamentos jurídicos de aquellas áreas de permanente incidencia en la vida cotidiana y de los mecanismos extrajurisdiccionales para solucionar esos conflictos.

Con esta instrucción básica de conocimientos jurídicos se espera que el jornalero, la empleada doméstica, el tendero, el microempresario sepan hacer una liquidación de las prestaciones sociales; que los compañeros permanentes y los cónyuges separados de hecho conozcan las consecuencias patrimoniales de la unión marital y de la no disolución jurídica del vínculo matrimonial; que el aparcerero o el arrendador entiendan el alcance de sus derechos frente a la disposición y el disfrute de los bienes afectos a la aparcería o al arrendamiento y se eviten litigios derivados del ejercicio arbitrario de las propias razones.

La vigencia del Estado de Derecho comienza por el conocimiento y la aplicación que de los derechos y obligaciones en sus relaciones interpersonales de índole laboral, civil o familiar hagan los ciudadanos; allí se encuentra el origen de muchos de los conflictos de la violencia asociada a la comisión de ilícitos no vinculados a la delincuencia organizada.

Por ello se propone adicionar la ley general de la educación en el artículo correspondiente a la enseñanza obligatoria, con un inciso que determine que dentro del estudio, comprensión y práctica de la Constitución y la instrucción cívica, se incluya la enseñanza de nociones básicas sobre las normas del ordenamiento jurídico nacional que regulan los derechos fundamentales referente al trabajo y a la seguridad social, a la protección de la familia y la niñez y a la propiedad, contenidas en los códigos sustantivos de trabajo y civil y en las leyes que los modifican y de los métodos de solución alternativa de tales controversias.

En efecto, el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 se ocupa de los contenidos de enseñanza obligatoria en todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal y el literal a) en particular, que es el único que se pretende modificar con esta iniciativa, dispone, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política, “el estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica”.

El proyecto de ley sometido a consideración del Congreso busca complementar el conocimiento de la Carta Política mediante la difusión de conceptos jurídicos básicos, que permitan al futuro ciudadano conocer la existencia de mecanismos alternativos de solución de conflictos, de modo que cuando luego se vea incurso en ellos, se haya creado una cultura de credibilidad sobre el papel que para su solución pueden desempeñar los jueces de paz o los conciliadores en equidad.

Se trata de crear una conciencia colectiva desde la formación de los niños y jóvenes sobre las herramientas institucionales no judiciales que permiten resolver pacíficamente las diferencias, sin necesidad de acudir al ritualismo y la onerosidad del aparato judicial y sin que la dificultad en el acceso a este último o el desconocimiento o la falta de credibilidad en aquellas lleve a formas violentas de autojusticia como mecanismo de resolución de los conflictos.

Naturalmente que esa estrategia de divulgación jurídica masiva sobre la existencia de mecanismos alternativos de justicia, debe ir

acompañada de una difusión de nociones básicas sobre aquellos aspectos de la vida cotidiana de la gente que involucran derechos y deberes, cuyo incumplimiento puede acarrear consecuencias adversas, exigibles por el afectado, ya sea a través de los jueces o, como se pretende incentivar a través de su divulgación obligatoria en la enseñanza formal, mediante los mecanismos complementarios del aparato judicial.

Atentamente,

*Carlos Germán Navas Talero*, Representante a la Cámara por Bogotá; *Francisco Rojas Birry*, Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General  
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 3 del mes de agosto del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 41 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Francisco Rojas* y honorable Representante *Germán Navas*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud*.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 41 de 2004 Senado, *por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud*.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo*.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud*.

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 42 DE 2003 SENADO

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional del Pasillo Colombiano.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Declárese Patrimonio Cultural de la Nación el Festival del Pasillo que se celebra en el Municipio de Aguadas-Caldas y se le reconocen la especificidad del folclor andino, a la vez que se le brinda protección en sus diferentes expresiones.

Artículo 2º. La Nación en cabeza del Ministerio de la Cultura, contribuirá con la protección, conservación, rehabilitación y divulgación de las obras y bienes que integran el festival, al igual que con la financiación y sostenibilidad del mismo, en desarrollo del artículo 15 de la Ley 397 de 1997 Ley General de Cultura.

Parágrafo. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, autorícese al Gobierno Nacional, de conformidad con los artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Política, para que efectúe las asignaciones económicas necesarias en el Presupuesto General de la Nación.

Dichas apropiaciones deberán contar para su ejecución con los respectivos programas y proyectos de inversión.

Artículo 3º. Autorícese al Ministerio de Cultura su concurso en la modernización del Festival del Pasillo como Patrimonio Cultural de la Nación, en los siguientes aspectos:

a) Organización y divulgación del festival en sus diferentes expresiones, con el fin de que sirva como testimonio de la identidad cultural nacional, presente y futura;

b) Consecución de recursos económicos, diferentes a las apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación, con entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales y así estimular el desarrollo y fortalecimiento dentro y fuera del territorio nacional de las obras establecidas en la presente ley.

Artículo 4º. Esta ley rige a partir de su sanción.

*Luis Emilio Sierra Grajales*,

Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### Festival Nacional del Pasillo Colombiano Aguadas-Caldas Un homenaje a los Hermanos Hernández

En 1989 fue organizada la Corporación de Fomento y Turismo de Aguadas Turaguadas, entidad sin ánimo de lucro encargada no sólo de la organización del Festival sino también la de realizar la proyección del municipio de Aguadas en el plano nacional, tratando de promocionar tanto en forma turística como cultural a esta población del Norte del departamento de Caldas, al igual que a sus intérpretes, compositores, arreglistas, investigadores y coreógrafos.

A ello se sumó el trabajo que fiel a la tradición musical de Aguadas, realizó el desaparecido Ingeniero Civil Marino Gómez Estrada, con el fin de promover y rescatar los mejores intérpretes de este aire tradicional de Colombia, labor que fue retomada con su muerte en enero de 1990, por un grupo de aguadeños quienes emprendieron una tenaz lucha por realizar el que hoy se constituye como uno de los más grandes Festivales Folclóricos en Colombia.

Fue así como desde 1990 se realizó el 1º Festival Nacional del Pasillo Colombiano con la participación de intérpretes, autores y compositores tanto en su forma vocal como instrumental, dado el hecho de que un ritmo folclórico tradicional de la Zona Andina Colombiana, como lo era el Pasillo, se estaba perdiendo no sólo por falta de promoción sino también por la inexistencia de una organización que impulsara su desarrollo musical y que permitiera volverlo a colocar en el lugar que la historia del país le había dado en el ámbito de la música tradicional.

Desde ese momento, 12 festivales avalan a la Corporación Turaguadas como un ente de Gestión Cultural que con su trayectoria ha generado que este ritmo de la música Colombiana sea hoy uno de los menos olvidados y el Festival Nacional del Pasillo Colombiano, un evento de gran importancia tanto a nivel nacional como internacional.

El Festival Nacional del Pasillo Colombiano en homenaje a los "Hermanos Hernández", cultores de la música colombiana nacidos en Aguadas, ha legado a Colombia un espacio orientado en esencia a la recuperación, afianzamiento y desarrollo de las expresiones musicales y formas melódicas nacionales, nacidas a partir de la vieja tradición musical de las elites criollas, cual era el vals y por cuya extensión hoy vivenciamos el pasillo.

Por esa imagen e importancia el pasillo colombiano es símbolo de singularidad, traducido en acordes de contextura criolla, ancestro indígena y origen universal cultivado en el corazón del pueblo, de ahí que el Festival Nacional del Pasillo Colombiano se haya convertido en

un aporte a la identidad cultural del pueblo colombiano como producto de nuestro propio mestizaje.

El objetivo principal de la Corporación Turaguadas es la de hacer del Festival no sólo un simple certamen musical, sino posicionarlo como un certamen que obedezca a una política cultural en torno al pasillo colombiano dando a todos los interesados una información e intercambio de conocimientos que contribuya a la formación de los mismos, haciéndolo más agradable desde la perspectiva académica y generando un disfrute desde el punto de vista del espectáculo.

Dicha iniciativa va más allá del espectáculo como puesta en escena, por lo tanto, el apoyo a procesos de largo plazo es su principal característica.

Por dicha razón, se estructuran 4 líneas de acción que implican:

– **Creación:** Se enmarca particularmente en el campo de composiciones inéditas de orden vocal e instrumental, mediante ella se busca el enriquecimiento melódico, armónico y literario dentro de parámetros tradicionales, eruditos o de nueva tendencia.

– **Investigación:** En este campo el Festival maneja diversos foros y ponencias de corte académico a manera de exposiciones, que sirven como referente para analizar las diversas facetas que ha sufrido el pasillo en diversas épocas.

Aquí caben los foros de danza, las ponencias de investigación propiamente dichas y los intercambios culturales promovidos por la organización.

– **Proyección:** El proceso de reconocimiento del trabajo musical, presenta como faceta primordial el desarrollo de formas vocales e instrumentales que proyectan la fecundidad de los diversos creadores. La mayoría de los solistas, duetos, tríos y conjuntos de distintos géneros expresan un trabajo reconocido de otros artistas, este es el espacio por excelencia de la interpretación, el cual goza de un merecido lugar en el concurso.

– **Valoración:** Reconocemos los valores en su propio entorno con sus símbolos de identidad cultural para permitir que las tradiciones sobrevivan, es por ello que las expresiones denominadas autóctonas tienen su propio espacio en nuestro festival.

En su premiación, el Festival Nacional del Pasillo Colombiano resalta la figura del “Cacique Pipintá”, jefe guerrero de los indios Armados, habitantes de esta zona a la llegada de los conquistadores españoles, entregando el “Pipintá de Oro” a todos los ganadores así como sus premios en efectivo y el reconocimiento a la excelencia de los participantes.

Desde su creación en octubre de 1990 a la fecha se han realizado 10 versiones del festival en mención, para el puente festivo del 15 de agosto de cada año, bajo las Modalidades tradicionales de Composición Vocal e Instrumental, Duetos, Tríos, Conjuntos Instrumentales, Conjuntos Mixtos, Investigación, Coreografía y Chirimías.

A través del Festival la música colombiana ha cumplido importantes funciones sociales, por lo tanto, además de ser un espacio esencial para la construcción y fortalecimiento de procesos de identidad cultural, se ha evolucionado en el arraigo y formas de apropiación del entorno.

Se han logrado pequeñas escuelas regionales de Pasillo, se han formado músicos, se ha difundido nacionalmente el nombre de Aguadas como ciudad Cultural, se ha legado a Aguadas el Centro de Documentación sobre el pasillo Colombiano, se ha adquirido infraestructura física, se han formado técnicos en Operación de Sonido, Luces y efectos, se tiene un grupo de Gestores Culturales en formación y se ha generado un equipo logístico especializado radicado en la población.

Adicionalmente, la población del bello municipio caldense se ha visto respaldada en las fechas del Festival, a través de un alivio a su situación social y económica, generada por la afluencia de visitantes de todo el territorio nacional y países vecinos a dicha población; generando así mismo un estímulo para el crecimiento y desarrollo de la calidad de vida en toda la población aguadeña.

Finalmente el reconocimiento que se hace de esta insigne muestra cultural de la Nación, está acorde con iniciativas legislativas del mismo tenor y que hoy son ley de la República tales como:

a) Ley 839 de 2003: “Por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival del Mono Núñez”;

b) Ley 706 de 2001: “Por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Carnaval de Barranquilla y el Carnaval de Pasto”

De los honorables Senadores,

*Luis Emilio Sierra Grajales,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 3 del mes de agosto del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 42 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Luis Emilio Sierra*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 42 de 2004 Senado, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional del Pasillo Colombiano*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 43 DE 2004 SENADO**

*por la cual se incorpora a la Red Nacional de Carreteras una vía ubicada en el Parque Nacional Natural de Los Nevados.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Nacionalízase e incorpórase a la Red Nacional de Carreteras, la siguiente vía ubicada en el Parque Nacional Natural de los Nevados:

*Termales El Otoño-El Arbolito-Tabacal-La Esperanza-El Arbolito-Las Brisas (sector departamento de Caldas)-Murillo (sector departamento de Tolima).*

Artículo 2°. En consecuencia, autorízase al Gobierno Nacional para que por intermedio del Ministerio de Transporte-Instituto Nacional de Vías proceda a la reconstrucción, pavimentación y mantenimiento de los tramos mencionados en el artículo anterior.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales, contractuales y demás actos necesarios para el cabal cumplimiento de esta ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

*Luis Emilio Sierra Grajales,*  
Senador de la República.

*María Isabel Mejía, Guillermo Chaves, Luis Alberto Gil, Carlina Rodríguez, Leonor Serrano de Camargo, Samuel Moreno,* siguen más firmas ilegibles.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Tengo el honor de presentar al Senado de la República el Proyecto de ley “por la cual se incorpora a la Red Nacional de Carreteras una vía ubicada en el Parque Nacional Natural de Los Nevados” que considero de trascendental importancia para el desarrollo ecológico, económico y turístico de todo el país.

#### Parque Nacional Natural de Los Nevados

La vía que se pretende nacionalizar a través de este proyecto de ley, permite el acceso parcial al costado norte del Parque **Nacional** Natural de Los Nevados, que abarca uno de los sistemas montañosos más complejos de Colombia, ubicado en la región central del país con una extensión de 58.300 hectáreas.

El cuidado, la conservación y promoción de dicho Parque están a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial a través de la Unidad de Parques **Nacionales** Naturales, el cual desarrolla un esquema de participación social y comunitaria en el cuidado del mismo y el desarrollo de una política ecoturística.

#### Descripción de la vía Termales El Otoño-El Arbolito-Tabacal-La Esperanza-El Arbolito-Las Brisas-Murillo

La vía de comunicación al Parque **Nacional** Natural de Los Nevados costado norte, objeto del presente proyecto de ley, fue construida en el año de 1950. En ese entonces estuvo a cargo de la Nación.

La vía tiene las siguientes especificaciones:

##### A. Tramo La Esperanza-el Arbolito-Tabacal

1. Longitud: 15 km
2. Afirmado: 10 km
3. Pavimentado: 5 km
4. Ancho Carril: 5 – 6 mt.
5. Rugosidad del pavimento, es buena en toda su longitud
6. Presenta un porcentaje de 10 al 15%, en condición para adelantar.

Dicho tramo se desprende de una vía Nacional que comunica los departamentos de Caldas y Tolima, para servir de vía alterna con la Capital del país.

##### B. Tramo Termales El Otoño-El Arbolito

1. Longitud: 25.21 km
2. Afirmado: 15.81 km
3. Pavimentado: 9.10 km
4. Ancho Carril: 4.50 mt.
5. Rugosidad del pavimento, es aceptable en toda su longitud.
6. Presenta un alto porcentaje de zonas restringidas para adelantar por ser una vía de topografía de alta montaña: 60%.

##### C. Tramo Las Brisas-Murillo

1. Longitud: 7 km
2. Afirmado: 7 km
3. Ancho Carril: 6.50 mt.
4. Presenta un alto porcentaje de condiciones para adelantar

Siendo entonces el Parque de los Nevados un área natural de carácter **Nacional, bajo el cuidado del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial-Unidad de Parques Nacionales Naturales** no hay razón alguna para que la vía de acceso al mismo, esté a cargo de una entidad territorial y no del Gobierno Central, quien también debería ocuparse de la conservación y mejoramiento de la misma.

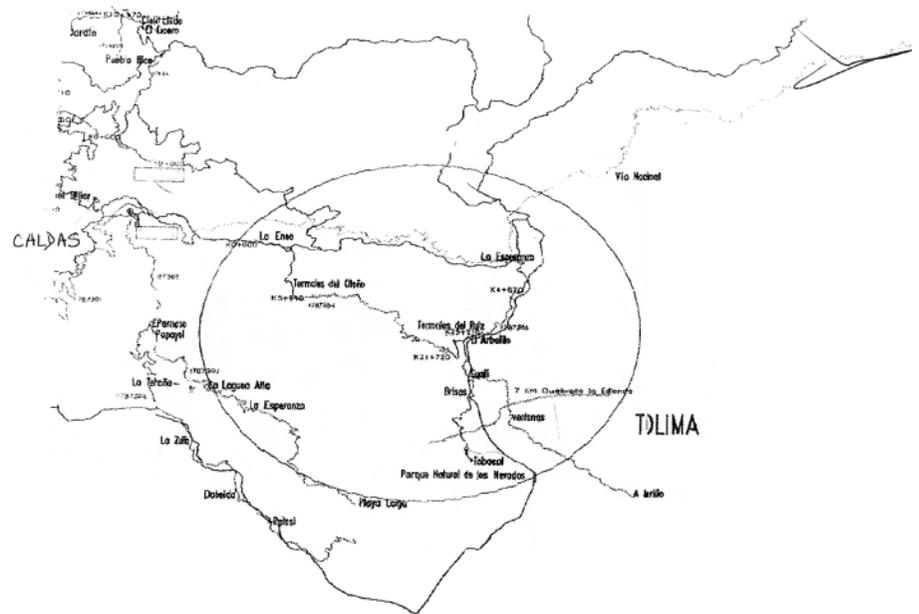
Este proyecto de ley tiende entonces a nacionalizar en total una longitud de 40.21 km de carretera siendo de vital importancia lograr que dicha vía sea incorporada a la Red Nacional de Carreteras.

Finalmente, el que la vía Termales El Otoño-El Arbolito-Tabacal y La Esperanza-El Arbolito-Las Brisas-Murillo sea parte de la red vial a cargo de la Nación Ministerio de Transporte-Instituto Nacional de Vías, asegura la posibilidad de ejecución de las obras allí requeridas, se dé la promoción turística del PNN y ejecución a la política VIVE COLOMBIA VIAJA POR ELLA.

De los honorables Senadores.

*Luis Emilio Sierra Grajales,*  
Senador de la República.

*María Isabel Mejía, Guillermo Chaves, Luis Alberto Gil, Carlina Rodríguez, Leonor Serrano de Camargo, Samuel Moreno,* siguen más firmas ilegibles.



SENADO DE LA REPUBLICA  
Secretaría General  
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 3 del mes de agosto del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 43 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Luis Emilio Sierra, Guillermo Chaves* y otros.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 43 de 2004 Senado, *por la cual se incorpora a la Red Nacional de Carreteras una vía ubicada en el Parque Nacional Natural de Los Nevados*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 44 DE 2004 SENADO**

*por medio de la cual se crea el Sistema de Información Catastral y se dictan otras disposiciones referentes en materia catastral.*

El Congreso de Colombia, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

DECRETA:

TÍTULO I

DE LA REGULARIZACION DEL CATASTRO

CAPITULO I

**Generalidades**

Artículo 1°. El catastro es el sistema de información en el que se describen los bienes inmuebles del Estado y de los particulares orientado a un uso multifinalitario.

Artículo 2°. *Objetivos*. El catastro tendrá como objetivos esenciales:

1. Elaborar el inventario nacional de bienes inmuebles mediante los procesos de formación, actualización de la formación y conservación del catastro nacional.

2. Producir, analizar y divulgar información catastral mediante el establecimiento de un Sistema de Información de Tierras, que apoye la administración y el mercado eficiente de la tierra, la protección jurídica de la propiedad, la planeación urbana y rural, el monitoreo ambiental y el desarrollo económico, social y sostenible del país.

3. Conformar y mantener actualizado un sistema único nacional que integre las bases de datos de las diferentes autoridades catastrales.

4. Mantener la interrelación de las Bases de Datos del Catastro con las del registro con el fin de lograr la correcta identificación física, jurídica, económica y fiscal de los inmuebles.

5. Conocer la riqueza territorial y su distribución.

6. Producir la información que corresponda a las normas de calidad establecidas para la información espacial en Colombia, y

7. Entregar a las entidades competentes la información básica para la liquidación del impuesto predial y de otros gravámenes que tengan su fundamento en el avalúo catastral.

Artículo 3°. *Formación, actualización y conservación catastral.*

1. Formación catastral: Es el proceso por medio del cual se obtiene la información física, jurídica y económica de la totalidad o parte de los bienes inmuebles de un municipio o distrito.

2. Actualización catastral: Es el conjunto de operaciones destinadas a renovar total o parcialmente los datos de la formación catastral de un municipio o distrito.

La actualización catastral se puede adelantar en el momento que lo estime conveniente la autoridad catastral en períodos máximos de cinco (5) años. Entre los períodos de formación y actualización los avalúos catastrales se reajustarán para vigencias anuales de acuerdo con un porcentaje determinado por el Gobierno Nacional.

3. Conservación catastral: Es el conjunto de operaciones destinadas a mantener al día la información y los documentos catastrales de

conformidad con los cambios que experimente el inmueble en sus características físicas, jurídicas y económicas.

Artículo 4°. *Competencias*. La formación, actualización y conservación del catastro, así como la difusión de la información catastral, es de competencia exclusiva del Estado. Estas funciones, que comprenden, entre otras, el avalúo, la inspección y la elaboración y gestión de la cartografía catastral, se ejercerán por la autoridad catastral correspondiente.

Las autoridades catastrales son las entidades encargadas de mantener el sistema de información catastral: el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y los catastros de Bogotá, Antioquia, Medellín y Cali.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, los usuarios a través de profesionales afines con la actividad catastral podrán sobre la cartografía oficial de la autoridad catastral respectiva, elaborar los cambios físicos pertinentes que estén soportados con los títulos y planos respectivos y proponerlos a la autoridad catastral para su aprobación con el acto administrativo correspondiente.

Las labores catastrales de que trata la presente ley se sujetarán en todo el país a las normas técnicas establecidas por el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”.

En cumplimiento de lo anterior el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” ejercerá las labores de vigilancia y asesoría de las demás entidades catastrales del país.

Artículo 5°. *Principios informadores del catastro.*

1. La información catastral estará al servicio de los principios de generalidad y justicia tributaria, las autoridades catastrales colaborarán con la administración pública, los juzgados y tribunales y las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos para el ejercicio de sus funciones y estará a disposición de la entidades públicas y privadas y de las personas que requieran información catastral, de acuerdo con lo definido en el Título V.

2. Lo dispuesto en esta ley se entenderá sin perjuicio de las competencias y funciones de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y de los efectos jurídicos sustantivos derivados de la inscripción de los inmuebles en dicho registro.

Artículo 6°. *Contenido del catastro*. En el Sistema de Información de Tierras y las Bases de Datos Catastrales, se encontrará la descripción catastral de los bienes inmuebles, comprenderá las características físicas, económicas, jurídicas y fiscales de los mismos, entre ellas la ubicación, área, condición de titularidad: propiedad, posesión, ocupación, concesionarios administrativos, identificación catastral, matrícula inmobiliaria, uso, construcciones su uso y destino de las construcciones, tipo y características de las construcciones, avalúo, colindantes y representación gráfica. A los solos efectos catastrales, salvo prueba en contrario, y sin perjuicio de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario se presumen ciertos.

CAPITULO II

**Bienes inmuebles a efectos catastrales**

Artículo 7°. *Concepto y clases de bienes inmuebles*. Para efectos catastrales, se denominará bien inmueble, la unidad mínima de planificación y desarrollo; esto es, el predio, con o sin construcción, situado dentro de los límites de un municipio y cerrado por una poligonal que delimita el espacio geográfico del derecho de propiedad, posesión, ocupación o concesión administrativa de una o varias personas naturales o jurídicas.

Parágrafo 1°. Para efectos del avalúo catastral se entenderá por mejora, las edificaciones o construcciones en predio propio no inscritas en el catastro o las instaladas en predio ajeno.

Parágrafo 2°. Los apartamentos, garajes, locales, etc., no constituyen por sí solas unidades independientes, salvo que estén reglamentadas por el régimen de propiedad horizontal y/o amparadas por una escritura debidamente registrada.

2. También se considerarán como bienes inmuebles:

a) Los diferentes elementos de los edificios que estén individualizados con una matrícula inmobiliaria, sometidos al régimen especial de propiedad horizontal, así como los baldíos, los ejidos, los resguardos indígenas, las reservas naturales, las tierras de las comunidades negras, los predios vacantes, las posesiones, las ocupaciones, las unidades reglamentadas que conforman los condominios, las unidades independientes que conforman las parcelaciones, las unidades independientes que conforman los parques cementerios, el espacio público y todos aquellos que se encuentren individualizados con una matrícula inmobiliaria;

b) El espacio geográfico que ocupa una concesión administrativa: la cual se define como la cesión que hace el Estado a favor de particulares sobre bienes de la Nación (carreteras, vías férreas, playas, etc.).

3. A cada bien inmueble se le asignará como identificador una referencia catastral, constituida por un código alfanumérico que permite situarlo inequívocamente en la cartografía oficial del Catastro y en la base de datos catastrales.

4. Los bienes inmuebles se clasifican catastralmente en urbanos, expansión urbana y rurales.

Artículo 8°. *Bienes inmuebles urbanos, de expansión urbana y rural.*

1. El carácter urbano, de expansión urbana o rural dependerá de la clasificación que le den los respectivos planes de ordenamiento territorial.

2. Se entiende por tipo de suelo urbano las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento territorial.

3. Se entiende por tipo suelo de expansión urbana las áreas del territorio distrital o municipal que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del plan de ordenamiento, según lo que determinen los programas de ejecución o planes parciales.

4. Se entiende por tipo de suelo rural aquel que está por fuera de los perímetros urbanos y de expansión urbana en los planes de ordenamiento territorial de cada municipio o distrito.

5. A efectos catastrales, se considerarán construcciones:

a) Los edificios, sean cualesquiera los materiales de los cuales estén contruidos y el uso a que se destinen, siempre que se encuentren unidos permanentemente al suelo y con independencia de que se levante sobre su superficie o se hallen enclavados en el subsuelo y de que puedan ser transportados o desmontados;

b) Las instalaciones industriales, comerciales, deportivas, de recreo, agrícolas, ganaderas y piscícolas de agua dulce, considerándose como tales, entre otras, los diques, tanques, cargaderos, muelles, invernaderos, y excluyéndose en todo caso la maquinaria;

c) Las obras de urbanización y de mejora, tales como las explanaciones, y las que se realicen para el uso de los espacios descubiertos, como son los recintos destinados a mercados, los depósitos al aire libre, los campos para la práctica del deporte, los estacionamientos y los espacios anejos o accesorios a los edificios e instalaciones.

No tendrán la consideración de construcciones aquellas obras de urbanización o mejora, sin edificaciones sin perjuicio de que su valor deba incorporarse al del bien inmueble como parte inherente al valor del suelo.

### CAPITULO III

#### Titular catastral

Artículo 9°. *Titulares catastrales.* Son titulares catastrales las personas naturales y jurídicas inscritas en el catastro por ostentar, sobre un bien inmueble, la titularidad de los siguientes derechos:

a) Concesión administrativa sobre el terreno y/o sobre las construcciones;

b) Propiedad;

c) Posesión;

d) Ocupación.

Los titulares catastrales tienen el deber de colaborar con el catastro, suministrándole toda la información que este requiera para su desarrollo.

### TITULO II

#### DEL MANTENIMIENTO DEL CATASTRO

##### CAPITULO I

#### Procedimientos de incorporación

Artículo 10. *Obligatoriedad de la incorporación y tipos de procedimientos.*

1. La incorporación de los bienes inmuebles en el catastro, así como los cambios en sus elementos jurídicos, físicos y económicos, es obligatoria y podrá extenderse a la modificación de cuantos datos sean necesarios para que la descripción catastral de los inmuebles afectados concuerde con la realidad.

2. Dicha incorporación se realizará mediante resolución de la autoridad catastral correspondiente.

##### CAPITULO II

#### Declaraciones, comunicaciones y solicitudes

Artículo 11. *Procedimiento de incorporación mediante declaraciones.* Son declaraciones los documentos por los que el titular catastral manifiesta o reconoce ante el catastro que se han producido las circunstancias determinantes de una modificación de la descripción catastral de los inmuebles. Las declaraciones se realizarán en la forma, plazos, modelos y condiciones que se determinen por la autoridad catastral correspondiente.

Artículo 12. *Procedimiento de incorporación mediante comunicaciones.* Son comunicaciones:

a) La información que los notarios y registradores de la propiedad deben remitir conforme a lo dispuesto en la ley;

b) Las que formulen los municipios y curadurías urbanas, derivadas de actuaciones para las que se haya otorgado la correspondiente licencia o autorización, en los términos y con las condiciones que determinen las autoridades catastrales.

Artículo 13. *Procedimiento de incorporación mediante solicitud.*

a) Solicitud de cancelación de inscripción catastral, que podrá formular quien, figurando como titular catastral, hubiera cesado en el derecho que originó dicha inscripción;

b) Solicitud de inscripción catastral, que podrá formular el propietario, poseedor, ocupante o concesionario anexando la documentación que acredite la titularidad.

Artículo 14. *Reglas comunes a las declaraciones y comunicaciones.*

1. Las declaraciones y comunicaciones tendrán la presunción de certeza, sin perjuicio de la facultad de la autoridad catastral de requerir al interesado la documentación que en cada caso resulte pertinente.

2. Serán objeto de declaración o comunicación, según proceda, los siguientes hechos, actos o negocios:

a) La realización de nuevas construcciones y la ampliación, rehabilitación, reforma, demolición o derribo de las ya existentes, ya sea parcial o total. No se considerarán tales las obras o reparaciones que tengan por objeto la mera conservación y mantenimiento de los edificios, y las que afecten tan solo a características ornamentales o decorativas;

b) La modificación de uso o destino;

c) La segregación, división, agregación y agrupación de los bienes inmuebles mediante título registrado;

d) La adquisición de la propiedad por cualquier título;

e) La constitución, modificación o adquisición de la titularidad de una concesión administrativa;

f) Las variaciones en la composición de los coeficientes de participación en las propiedades horizontales.

Artículo 15. *Eficacia y notificación de los actos dictados en los procedimientos de incorporación mediante declaración, comunicación o solicitud.* Los actos dictados como consecuencia de los procedimientos regulados en este capítulo tendrán efectividad el día siguiente a aquel en que se produjeron los hechos, actos o negocios que originaron la incorporación o modificación catastral, con independencia del momento en que se notifiquen.

### CAPITULO III

#### Inspección catastral

Artículo 16. *Clases de actuaciones inspectoras.*

1. Las actuaciones de inspección podrán ser de comprobación y de investigación de los hechos, actos, negocios y demás circunstancias relativas a los bienes inmuebles susceptibles de originar una incorporación o modificación en el catastro, así como de obtención de información, de valoración y de informe y asesoramiento.

2. Las actuaciones de comprobación e investigación tendrán por objeto verificar el adecuado cumplimiento de las obligaciones y deberes de los titulares catastrales establecidos en la normativa catastral, para lo cual la inspección comprobará la integridad, exactitud y veracidad de las declaraciones y comunicaciones reguladas en esta ley e investigará la posible existencia de hechos, actos o negocios que no hayan sido declarados o comunicados o que lo hayan sido parcialmente.

Artículo 17. *Documentación y eficacia de las actuaciones inspectoras.*

1. Las actuaciones de la inspección catastral se documentarán en diligencias, comunicaciones, actas e informes, cuyo contenido y especialidades se determinarán por orden de las autoridades catastrales.

2. La incorporación en el catastro de bienes inmuebles o la modificación de su descripción por virtud de actuaciones inspectoras surtirán efectos el día en que se produjo el acto administrativo que modificó la BDC.

### CAPITULO IV

#### El valor catastral y su determinación

Artículo 18. *Valor catastral.* El valor catastral es el determinado objetivamente para cada bien inmueble a partir de los datos investigados por el catastro y estará integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones

Artículo 19. *Criterios y límites del valor catastral.*

1. Para la determinación del valor catastral se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

a) La localización del inmueble, las circunstancias urbanísticas que afecten al suelo y su aptitud para la producción;

b) El costo de ejecución material de las construcciones, los beneficios por ejecutar la misma, honorarios profesionales y tributos que gravan la construcción, el uso, la calidad y la antigüedad edificatoria, así como el carácter histórico-artístico u otras condiciones de las edificaciones;

d) Las circunstancias y valores del mercado;

e) Cualquier otro factor relevante que reglamentariamente se determine.

2. El valor catastral de los inmuebles no podrá superar el valor de mercado, entendiendo por tal el precio más probable por el cual podría venderse, entre partes independientes, un inmueble libre de cargas.

En los bienes inmuebles con precio de venta limitado administrativamente, el valor catastral no podrá en ningún caso superar dicho precio.

3. Las autoridades catastrales reglamentarán las normas técnicas de acuerdo con los criterios anteriormente expuestos y en función de las características intrínsecas y extrínsecas que afecten a los bienes inmuebles, permitan determinar su valor catastral.

Artículo 20. *Determinación del valor catastral.*

1. La determinación del valor catastral, se efectuará mediante la aplicación de la correspondiente investigación de valores comerciales empleando los métodos de investigación de mercado, renta, reposición como nuevo, residual u otros utilizados en la valuación inmobiliaria, excluyendo las encuestas a personas que han permitido que los valores sean muy inferiores al comercial.

2. Toda incorporación o modificación en el catastro inmobiliario practicada en virtud de los procedimientos previstos en los Capítulos 13, 14 y 15 de este título incluirá, cuando sea necesario, la determinación individualizada del valor catastral del inmueble afectado de acuerdo con sus nuevas características.

Artículo 21. *Contenido de la investigación de valores.*

1. La investigación de valores recogerá, según los casos y conforme a lo que se establezca reglamentariamente, los criterios, planeamiento urbanístico y demás elementos precisos que se utilizaron para llevar a cabo la determinación del valor catastral.

2. La investigación de valores podrá contener, en los términos que reglamentariamente se establezcan, los elementos y criterios necesarios para la valoración de los bienes inmuebles que, por modificación de planeamiento, adquieran la clase a que se refiere dicha investigación con posterioridad a su aprobación, a cuyo efecto establecerán los valores que, en función de tipologías, usos, aprovechamientos urbanísticos, clases de suelo y grados de desarrollo del planeamiento y convenientemente coordinados con los del resto del municipio o distrito, puedan asignarse a los bienes inmuebles afectados.

Artículo 22. *Clases de investigación de valores.*

1. La investigación de valores será de ámbito municipal o distrital, salvo cuando circunstancias de carácter territorial, económico, administrativo o de otra índole justifiquen una extensión mayor como puede ser el caso de corporaciones de municipios, áreas metropolitanas o conurbaciones, así no estén ligados por condiciones jurídicas.

2. Dentro de su ámbito territorial, la investigación de valores podrá ser:

a) Totales, cuando se extiendan a la totalidad de los bienes inmuebles de un municipio o distrito;

b) Parciales, cuando se circunscriban a los inmuebles de una parte del municipio o distrito o de alguna o varias zonas;

c) Especiales, cuando afecten exclusivamente a uno o varios grupos de bienes inmuebles.

Artículo 23. *Elaboración, aprobación e impugnación de la investigación de valores.*

1. La elaboración de la investigación de valores se llevará a cabo por las autoridades catastrales, directamente o a través de contratos que estas hagan con especialistas en la materia.

2. La resolución de aprobación de la investigación de valores totales o parciales se publicarán en el *Diario Oficial*.

Artículo 24. *Valoración catastral de bienes inmuebles urbanos de expansión urbana y rural.*

1. El valor catastral de los bienes inmuebles urbanos, de expansión urbana y rural se determinará mediante el procedimiento de valoración colectiva o de forma individualizada en los términos establecidos en el artículo 20.

2. El procedimiento de valoración colectiva de bienes inmuebles de una misma clase podrá iniciarse de oficio o a instancia del municipio o distrito correspondiente cuando, respecto a una pluralidad de bienes inmuebles, se pongan de manifiesto diferencias sustanciales entre los valores de mercado y los que sirvieron de base para la determinación de los valores catastrales vigentes, ya sea como consecuencia de una modificación en el planeamiento urbanístico o de otras circunstancias.

3. El procedimiento de valoración colectiva podrá ser:

a) De carácter general, cuando requiera la aprobación de una investigación de valor(es) comercial (es) total;

b) De carácter parcial, cuando requiera la aprobación de una investigación de valor(es) comercial(es) parcial. En este procedimiento se garantizará la coordinación de los nuevos valores catastrales con los del resto de los inmuebles del municipio;

c) De carácter simplificado, cuando tenga por objeto determinar nuevos valores catastrales en los supuestos contemplados en el artículo 22.

### TITULO III

#### DE LA INFORMACION CATASTRAL: LA CARTOGRAFIA, EL SISTEMA DE INFORMACION DE TIERRAS Y LAS BASES DE DATOS

##### CAPITULO I

##### De la cartografía catastral

Artículo 25. *Concepto.*

1. La representación gráfica de los bienes inmuebles a que se refiere el artículo 6º comprenderá en todo caso su descripción cartográfica como se establece en este título.

2. La información gráfica del catastro está constituida por la cartografía predial elaborada por la autoridad catastral.

3. La cartografía catastral estará referida siempre a la cartografía oficial del país, en las escalas y con las especialidades establecidas reglamentariamente.

Artículo 26. *Contenido de la cartografía catastral.*

1. La cartografía catastral mostrará, entre otras características que se consideren relevantes, la forma, dimensiones, situación de los predios y sus colindantes todos con su respectiva identificación; constituyendo en su conjunto el soporte gráfico del catastro y los mapas temáticos sobre características de las zonas y las construcciones.

2. En particular, dicha cartografía contendrá:

a) Los polígonos catastrales (sectores, veredas, manzanas, zonas, predios, construcciones) determinados por las líneas permanentes del terreno y sus accidentes principales como ríos, cercas, arroyos, pantanos, fuentes, lagunas, vías de comunicación, límites municipales;

b) Las construcciones de los predios;

c) Las zonas homogéneas físicas y geoeconómicas.

Artículo 27. *Carácter temático de la cartografía catastral.*

1. La cartografía catastral tiene el carácter de temática, por cuanto muestra información adicional específica, que se representa sobre la cartografía básica realizada de acuerdo con una norma establecida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi mediante procesos directos de medición y observación de la superficie terrestre.

2. La cartografía catastral en todos los casos estará referida a la Red Geodésica Nacional establecida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Para lograr esto, en los trabajos catastrales se utilizarán las técnicas adecuadas para asegurar el enlace de la información catastral con la Red Geodésica Nacional.

3. La cartografía catastral incluirá, como medios auxiliares, los siguientes elementos:

a) Fotografías aéreas y ortofotografías;

b) Los planos de cada municipio con sus límites y perímetro;

c) Los planos de planta de las construcciones y levantamientos prediales;

d) Cualquier otra información que sea necesaria para la correcta elaboración de la cartografía catastral.

##### CAPITULO II

##### Del Sistema de Información de Tierras y las Bases de Datos Catastrales

Artículo 28. El catastro es un Sistema de Información de Tierras (SIT) basado en el predio, para el desarrollo económico, social, administración de tierras, planeación urbana y regional, monitoreo ambiental y desarrollo sostenible.

El SIT contendrá toda la información catastral en formato digital de acuerdo con los estándares nacionales de información y de calidad. Todos los datos estarán debidamente documentados (metadatos) según el estándar nacional definido para ese objetivo. Cada autoridad competente mantendrá actualizado el SIT y garantizará que los usuarios puedan consultar y adquirir la información por medios electrónicos y en formato digital o análogo.

Artículo 29. *De la Base de Datos Catastrales (BDC).*

1. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi en Bogotá y por medio de sus direcciones territoriales, mantendrá actualizada la base catastral con todos los predios bajo su jurisdicción. De la misma manera, las demás autoridades catastrales, mantendrán la respectiva BDC.

2. La BDC contendrá todos los atributos que describen los predios y sus propietarios.

3. El IGAC establecerá y mantendrá un Base Nacional de Datos Catastrales (BNDC) que permita la agregación y consolidación de información y conocimiento en el nivel nacional para soportar la definición de políticas nacionales o sectoriales. Las demás autoridades catastrales para efectos estadísticos suministrarán al IGAC los datos pertinentes para el establecimiento y conservación de la BNDC.

### TITULO IV

#### DE LA COLABORACION E INTERCAMBIO DE INFORMACION

Artículo 30. *Deber de colaboración.*

1. Toda persona natural o jurídica, pública o privada, está en el deber de colaborar con las autoridades catastrales aportando los datos, informes o antecedentes que revistan trascendencia para la formación, conservación y actualización del catastro.

2. Los propietarios, poseedores, ocupantes y concesionarios de predios o mejoras no incorporadas al Catastro, tendrán obligación de comunicar a las Oficinas Territoriales del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", o a las Oficinas de Catastro de Bogotá, Cali, Medellín y Antioquia o a las Tesorerías Municipales en donde no estuvieren establecidas dichas oficinas, la existencia de dichos inmuebles, pero será función de las autoridades catastrales establecer tanto el valor como los demás elementos relativos al censo catastral.

3. Las entidades crediticias sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria, las encargadas del registro de instrumentos públicos y las notarías quedan obligadas a suministrar a los encargados del catastro, las informaciones correspondientes cuando estos los soliciten.

4. Los Registradores de Instrumentos Públicos estarán obligados a enviar a la Oficina de Catastro correspondiente, dentro de los diez (10) primeros días de cada mes, la información completa sobre modificaciones de la propiedad inmueble ocurridas durante el mes anterior.

5. Las autoridades y demás entidades públicas estarán obligados a suministrar al Catastro, cuantos datos o antecedentes relevantes para su formación, conservación y actualización sean solicitados por la autoridad catastral, bien mediante disposición de carácter general, bien a través de requerimientos concretos. En particular, las entidades locales y demás autoridades deberán suministrar a la autoridad catastral, aquella información que revista trascendencia para el catastro tal como la relativa al ordenamiento territorial, al planeamiento y gestión urbanística, concentraciones parcelarias y deslindes administrativos.

6. La entrega a la autoridad catastral de datos de carácter personal en virtud de lo dispuesto en los apartados anteriores no requerirá el consentimiento del afectado.

7. Las entidades señaladas en el presente artículo tendrán un plazo de 10 días hábiles a partir de la fecha de recibo de la solicitud para suministrar las informaciones solicitadas por las entidades catastrales. El incumplimiento de lo aquí señalado dará lugar a las sanciones que la Superintendencia Bancaria o Superintendencia de Notariado y Registro tengan establecido en las normas vigentes respectivas.

Artículo 31. *Suministro de información a otras entidades.*

1. La autoridad catastral remitirá, a las administraciones de impuestos respectivas y a los Tesoreros Municipales el avalúo resultante de la formación, actualización de la formación, conservación y de la inscripción en el catastro de los predios o mejoras que no estaban incorporadas en él.

2. La autoridad catastral remitirá a las administraciones tributarias, la información catastral necesaria para la gestión, liquidación y recaudación del impuesto predial.

TÍTULO V

DEL ACCESO A LA INFORMACION CATASTRAL

Artículo 32. *Normativa aplicable.*

1. La difusión de la información catastral a que se refiere el artículo 5° se regirá por lo dispuesto en este título.

2. La entrega y utilización de la información catastral, se sujetarán a la legislación sobre la propiedad intelectual; los derechos de autor pertenecerán a la autoridad catastral competente.

3. La información catastral únicamente se facilitará en los formatos disponibles en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y en los catastros descentralizados utilizando siempre que sean posibles técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos.

4. El acceso a la información catastral podrá ser denegado de forma motivada por la entidad catastral competente cuando esto pueda causar un perjuicio grave a sus intereses o al cumplimiento de sus propias funciones.

Artículo 33. *Condiciones generales del acceso.*

1. Todo propietario podrá acceder a la información de los inmuebles de su propiedad y a la información de datos no protegidos de otros predios, contenidos en la Base de Datos Catastrales, previo pago de los derechos y gastos que procedan.

2. La autoridad catastral podrá transformar la información de la BDC y distribuirla para diferentes propósitos, sin publicar datos protegidos.

Artículo 34. *Datos protegidos.* A efectos de lo dispuesto en este título, se consideran datos protegidos: el nombre, apellidos, razón social, cédula de identificación, domicilio de los propietarios y el valor catastral de los predios inscritos en la Base de Datos Catastrales.

Artículo 35. *Acceso a la información catastral protegida.*

1. El acceso a los datos catastrales protegidos solo podrá realizarse mediante el consentimiento expreso, específico y por escrito del afectado, o cuando una ley excluya dicho consentimiento o la información sea solicitada en alguno de los supuestos siguientes:

a) Para la ejecución de proyectos de investigación de carácter histórico, científico o cultural auspiciados por universidades o centros de investigación, siempre que se califiquen como relevantes por la autoridad catastral;

b) Para la identificación de los predios, por los notarios y registradores de la propiedad;

c) Para la identificación de los predios colindantes, con excepción del valor catastral de cada uno de los inmuebles, por quienes figuren en la BDC como titulares;

d) Por los herederos y sucesores, respecto de los bienes inmuebles del causante que figure inscrito en el catastro.

2. No obstante, podrán acceder a la información catastral protegida, sin necesidad de consentimiento del afectado:

a) Los órganos de control del Estado y la Defensoría del Pueblo;

b) Las comisiones parlamentarias de investigación;

c) Los jueces y tribunales y el Ministerio Público.

TÍTULO VI

DE LOS COSTOS CATASTRALES

Artículo 36. *Cobro del servicio de conservación.* Las autoridades catastrales cobrarán el servicio de conservación catastral cuando se

presente cambio del titular de dominio y/o apertura de una nueva matrícula inmobiliaria, con destino a la entidad catastral que por jurisdicción deba realizar la actuación administrativa; el recaudo se hará por la Oficina de Instrumentos Públicos ante la cual se surte el trámite, se mantendrá en cuentas separadas y los saldos serán entregados mensualmente a la entidad catastral correspondiente.

Cuando se solicite la mutación ante la autoridad catastral, esta cobrará y recaudará directamente por la prestación del servicio.

Artículo 37. *Liquidación y pago de los costos catastrales.* Las autoridades catastrales cobrarán 1.5 salarios mínimos diarios vigentes por la conservación catastral para los casos definidos en el artículo anterior.

TÍTULO VII

DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

Artículo 38. *Naturaleza y hecho generador.* El Impuesto Predial Unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes inmuebles ubicados en la jurisdicción de los municipios y distritos y se genera por la existencia del predio independientemente de quien sea su propietario o poseedor.

Artículo 39. *Administración y recaudo del impuesto.* El Impuesto Predial Unificado es un impuesto del orden municipal. La administración, recaudo y control de este tributo corresponde a los respectivos municipios.

Los municipios no podrán establecer tributos cuya base gravable sea el avalúo catastral y cuyo cobro se efectúe sobre el universo de predios del municipio, salvo el Impuesto Predial Unificado a que se refiere esta ley.

Artículo 40. *Período gravable.* El período gravable del Impuesto Predial Unificado es anual y está comprendido entre el primero (1°) de enero y el treinta y uno (31) de diciembre del respectivo año.

El propietario o poseedor, dentro del período de conservación catastral, podrá obtener la revisión del avalúo vigente mediante petición a la autoridad catastral correspondiente.

Artículo 41. *Causación.* El Impuesto Predial Unificado se causa el primero de enero del respectivo período gravable.

Artículo 42. *Sujeto pasivo.* Es sujeto pasivo del Impuesto Predial Unificado la persona natural o jurídica, propietaria, poseedora, ocupante y el beneficiario de la concesión administrativa del bien inmueble. También serán sujetos pasivos del impuesto los administradores de patrimonios autónomos por los bienes inmuebles que de él hagan parte.

El Impuesto Predial Unificado de los bienes de propiedad de cualquier entidad estatal debe ser presupuestado y pagado anualmente al municipio donde se hallen localizados. Se exceptúan los predios que se encuentren definidos legalmente como parques naturales o como parques públicos de propiedad de entidades estatales, los definidos por el plan de ordenamiento territorial del municipio como suelo de protección y los pertenecientes al municipio titular del tributo. El incumplimiento de esta obligación tributaria será considerado una falta disciplinaria para el representante legal de la entidad propietaria o poseedora del bien inmueble, o del funcionario delegado por acto administrativo para asumir la responsabilidad de atender esta obligación.

Artículo 43. *Base gravable.* La base gravable esta constituida por el avalúo catastral del predio.

Parágrafo. Los avalúos catastrales determinados en los procesos de formación y/o actualización catastral se entenderán notificados una vez se publique en el *Diario Oficial* el acto administrativo que ordena la inscripción en el catastro de los predios que han sido formados o actualizados. Su vigencia será a partir del primero de enero del año siguiente a aquel en que se efectuó la publicación e incorporación.

Artículo 44. *Ajuste anual de la base.* El valor de los avalúos catastrales se ajustará anualmente a partir del 1° de enero de cada año, en un porcentaje determinado por el Gobierno Nacional antes del 31

de noviembre del año anterior, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). El porcentaje de incremento no será inferior al 70% ni superior al 100% del incremento del índice nacional promedio de precios al consumidor, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el período comprendido entre el 1º de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior.

En el caso de los predios no formados al tenor de lo dispuesto en la presente ley el porcentaje de incremento a que se refiere el inciso anterior, podrá ser hasta del 130% del incremento del mencionado índice.

Parágrafo. Este reajuste no se aplicará a aquellos predios cuyo avalúo catastral haya sido formado o reajustado durante ese año.

Artículo 45. *Tarifas.* Las tarifas del Impuesto Predial Unificado serán fijadas por los respectivos Concejos Municipales o Distritales a iniciativa del Alcalde, y oscilarán entre el tres por mil (3.0 x 1.000) y el dieciocho por mil (18.0 x 1.000), excepto en el caso de predios urbanizables no urbanizados, urbanizados no edificados y rurales sin producción agrícola en cuyo caso podrán aplicar tarifas superiores acorde con el área y sin exceder el cuarenta por mil (40 x 1.000). Las tarifas deberán establecerse en cada municipio o distrito de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta las clases de suelo, los estratos socioeconómicos y los usos del suelo.

Parágrafo. A la pequeña propiedad rural se le aplicará la tarifa mínima que establezca el respectivo Concejo. Se entiende como pequeña propiedad rural los predios de máximo una (1) UAF (Unidad Agrícola Familiar), ubicados en los sectores rurales de cada municipio o distrito, destinados a la producción agropecuaria de pan coger.

A los predios ubicados en suelos clasificados como suburbanos, se les podrán aplicar las tarifas que se establezcan para el sector urbano.

Artículo 46. *Sobretasa con destino a las Areas Metropolitanas.* Los municipios ubicados en jurisdicción de las áreas metropolitanas, conjuntamente con el impuesto predial unificado cobrarán una sobretasa adicional equivalente al dos por mil (2 x 1.000) de la base gravable, con destino al sostenimiento de dichas áreas.

Artículo 47. *Unificación del impuesto.* A partir de la vigencia de esta ley se incorpora al Impuesto Predial Unificado la Sobretasa Ambiental o el porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble autorizada por el artículo 44 de la Ley 99 de 1993. A la tarifa del impuesto predial se incorporará el total de lo recibido por estos conceptos. Las entidades ambientales, o Corporaciones Autónomas participarán en un 15% del recaudo del Impuesto Predial Unificado.

Artículo 48. *Límites de impuesto.* El Impuesto Predial Unificado a cargo de los contribuyentes no podrá exceder del monto correctamente liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior más el treinta por ciento (30%).

La limitación prevista en este artículo no se aplicará para los predios que se incorporen por primera vez al catastro, ni para los predios que no figuren en el catastro y declaren por primera vez, ni para los terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados. Tampoco se aplicará para los predios cuyo nuevo avalúo se origina por la construcción o edificación en él realizada.

Artículo 49. *Revisión de avalúos en los casos de formación o actualización oficial de la base catastral.* El propietario, poseedor, ocupante o el beneficiario de concesión administrativa podrá solicitar la revisión del avalúo vigente correspondiente. Para ello, el propietario o poseedor presentará solicitud escrita especificando el valor del predio que considera adecuado, adjuntando las pruebas pertinentes. La autoridad catastral dispondrá de tres (3) meses a partir de la presentación de la solicitud para decidir al respecto; pasado este término operará el silencio administrativo positivo.

Parágrafo 1º. Contra la decisión de la autoridad catastral proceden los recursos considerados en el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo 2º. Las solicitudes de revisión proceden sin perjuicio de la obligación de declarar y/o pagar el impuesto en las fechas y plazos que establezca la autoridad competente. En este caso pagará teniendo como base mínima el avalúo catastral vigente.

Si como resultado de la revisión, se disminuye el avalúo catastral, el contribuyente podrá dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación, solicitar la devolución a que haya lugar.

Artículo 50. *Compensación por resguardos indígenas.* Con cargo al presupuesto nacional, la Nación girará anualmente, a los municipios y distritos en donde existan resguardos indígenas, las cantidades que equivalgan a lo que dejen de recaudar por concepto del Impuesto Predial Unificado, según certificación del respectivo Tesorero Municipal o Distrital. La Nación efectuará el giro con fundamento en los catastros formados por la autoridad catastral correspondiente.

Artículo 51. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Jairo Clopatofsky Ghisays,  
Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

El catastro es la infraestructura primaria sobre la cual deben asentarse las gestiones públicas o privadas para arribar, con éxito al logro de sus proyectos.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi y los Catastros de Bogotá, Medellín, Cali y el departamento de Antioquia, manejan el conjunto de datos de información del territorio en la unidad mínima de planificación y desarrollo; esto es, el predio; con su localización, superficie, uso, valor, entre otros atributos que se consideren necesarios para hacer una adecuada toma de decisiones.

En la concepción moderna del término, el catastro es el resultado de una trama compleja de tecnologías y métodos en múltiples ramas del conocimiento que evolucionan con gran rapidez: Geodesia, Fotogrametría, Agrología, procesamiento de imágenes, estadística, economía, Sistemas de Información Geográfica, bases de datos, etc.

Así como evolucionan estas tecnologías la información catastral adquiere una importancia mayor debido a la variedad de usos que día a día se le da.

El desarrollo armónico de la Nación se facilita con la existencia de un catastro moderno y actualizado que permita acceder a la información sobre el territorio de una manera fácil, segura y confiable. Cada día aumenta en la sociedad la conciencia sobre la importancia de la información como condición para el desarrollo social y económico.

#### El catastro: Un verdadero Sistema de Información de Tierras

En sus primeros tiempos, el Catastro fue un simple listado con nombres de propietarios y parcelas esquematizadas para servir de soporte a los impuestos sobre la propiedad y para rehacer los linderos después de eventuales desastres naturales como las periódicas inundaciones del Nilo. Con reformas catastrales de la revolución industrial iniciadas por Sir Oliver Cromwell en Inglaterra y continuadas por Napoleón Bonaparte en la Europa Continental, el uso de los datos almacenados en los archivos catastrales se fue ampliando paulatinamente.

A mediados del presente siglo, el catastro pasó a ser conocido universalmente como “un inventario de la propiedad inmueble y su relación con el espacio y las personas”; con este criterio, el papel principal de las entidades catastrales pasó a ser el de servir de fuente de información para la planeación en lo referente a los predios, sus relaciones y características. Surgió entonces el denominado Catastro Multipropósito o Multifinalitario que provee información variada para usuarios individuales o colectivos, públicos o particulares.

Al ser un inventario organizado de registros en papel en que se guarda la descripción de las características físicas, económicas y la jurídica (dada por la relación con el propietario) de los predios y

además representado gráficamente en los mapas en que se muestran los predios y sus posiciones relativas definiendo los linderos que los separan de los demás. Esa información se presenta también como mapas temáticos para los usos del suelo y las construcciones, precios de la tierra, etc.

En los países suramericanos, en general, existen Instituciones Catastrales con muchos años de actividad, pero con grandes desniveles por su grado de desarrollo e incluso, en la mayoría de los casos se trata de Catastros con fines fiscales. Normalmente se encuentra un catastro rural dependiendo del Gobierno Central y una pluralidad de catastros urbanos creados por las municipalidades con idénticos fines, en algunos países, se encuentran casos de Catastro minero, agrícola, etc., clasificados de acuerdo con el uso que se le dé a los predios que se describan. De todas formas se destaca el papel de la información en esos casos, por cuanto el objetivo fundamental es la planificación y gestión de los recursos naturales.

En la década del 90, buen número de países definieron la necesidad de contar con catastros modernos de tipo multipropósito y aunque existe todavía un marcado uso fiscal, se ha ido imponiendo un reconocimiento al papel que debe jugar la información catastral para la planificación y el desarrollo sostenible.

El catastro colombiano surge en forma incipiente culminando la primera década del siglo XX pero se formaliza nacionalmente hacia 1940 con la consolidación del Instituto Geográfico Militar Catastral "Agustín Codazzi". Por ley, el Instituto es la entidad encargada de cumplir el mandato constitucional referente a la elaboración y la actualización del mapa oficial de la República, desarrollar las políticas y los planes del Gobierno Nacional en materia de cartografía, agrología, catastro y geografía, mediante la producción, análisis y divulgación de información catastral y ambiental georreferenciada, con el fin de apoyar los procesos de planificación y ordenamiento territorial.

El catastro colombiano ha pasado por cuatro etapas en su desarrollo, que han sido producto de la necesidad del país y del grado de avance de las tecnologías productoras de las herramientas que se usan en el proceso catastral.

Catastro Fiscal. Durante varios años, el producto principal del trabajo catastral en Colombia fue un registro que sirviera de soporte para que los municipios cobraran el impuesto predial que ha sido una de las principales fuentes de ingreso de las administraciones locales.

Catastro Multipropósito. Los países latinoamericanos y particularmente Colombia entre los más avanzados, en las últimas décadas comenzaron a recoger información abundante tanto de los predios como de las características del suelo. Con ello, se dio un paso gigantesco para lograr la primera modernización catastral.

Pasar de catastros que tenían una marcada tendencia fiscalista a organizaciones catastrales que manipulan y ofrecen información consistente y variada, dio origen a los llamados "Catastros Multipropósitos o Multifinalitario" que se convierten en la principal fuente de información para la planeación y todas aquellas actividades que tienen como datos básicos los concernientes al recurso tierra.

En Colombia las normas que regulan el catastro se han venido trabajando a través de diversas leyes de orden tributaria, habida cuenta de que en el pasado el principal uso del catastro era el tributario,

Catastro ha visto surgir en los últimos años la necesidad de que la información que (contiene contenga) sea utilizada por(para) muchas otras actividades, tanto públicas como privadas, evolucionando hasta convertirse en lo que hoy una gran infraestructura de información territorial disponible para todas las administraciones públicas empresas y ciudadanos en general, cuya presencia en la sociedad y cuya complejidad demanda la existencia de una ley propia que regule su configuración y actividad.

Este proyecto fue estudiado y elaborado conjuntamente con los ingenieros catastrales Giovany Arturo Martínez Martínez y Guillermo Otero Sotomayor, que con su basta experiencia catastral colaboraron

en garantizar con ello que la institución catastral estará eficazmente no solo al servicio de los principios de generalidad y justicia tributaria, sino también capacitada para facilitar la información básica que se requiere para el desarrollo económico y social, la administración de la tierra, la planeación urbana y rural, el monitoreo ambiental y el desarrollo sostenible.

Cordialmente,

*Jairo Clopatofsky Ghisays,*

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 44 de 2004 Senado, *por medio de la cual se crea el Sistema de Información Catastral y se dictan otras disposiciones referentes en materia catastral*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 45 DE 2004 SENADO

*por medio de la cual se expide el régimen económico y de prestación de los servicios portuarios de los puertos marítimos y fluviales de titularidad de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la Republica de Colombia, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

DECRETA:

TITULO I

REGIMEN ECONOMICO DEL SISTEMA PORTUARIO  
DE TITULARIDAD NACIONAL.

CAPITULO I

#### Principios y objetivos del régimen económico

Artículo 1°. *Principios y objetivos generales.* El régimen económico del sistema portuario nacional, integrado por los puertos marítimos y fluviales que pertenecen a la Nación y por aquellos de interés general, deberá responder a los siguientes principios y objetivos:

- a) Autonomía de gestión económico-financiera;
- b) Autofinanciación;
- c) Optimización de la gestión económica;
- d) Solidaridad entre los entes portuarios que conforman el sistema portuario;
- e) Libertad de competencia entre los puertos que conforman el sistema portuario nacional;

- f) Libertad para fijar las tarifas;
- g) Mejora de la competitividad regional e internacional de los puertos que integran el sistema portuario nacional;
- h) Fomento de la participación de la iniciativa privada.

Parágrafo 1°. Se entiende como Puerto: El conjunto de obras, infraestructuras e instalaciones, así como la superficie de agua abrigada o no y la superficie terrestre incluida en su zona de servicio, que permiten realizar las operaciones exigidas por las motonaves, los usuarios y la carga.

Parágrafo 2°. Se entiende como puertos de interés general los administrados por las sociedades portuarias regionales creadas por el Decreto-ley 2910 de 1991, los utilizados para la exportación de carbón y petróleo, los ubicados en bienes de uso público concesionados por la Nación y todos aquellos en los que se presten servicios portuarios al público en general.

Artículo 2°. *Autonomía de la gestión económica-financiera de los puertos que integran el sistema portuario nacional.*

a) Las sociedades que administran los puertos que integran el sistema portuario nacional administrarán sus respectivos recursos económicos y financieros con autonomía de gestión;

b) La gestión económica y financiera de las sociedades que administran los puertos que integran el sistema portuario nacional deberá cumplir con los objetivos anualmente fijados en los planes expedidos por la Unidad de Planeación Portuaria, en ejecución del Plan de Desarrollo Nacional vigente.

Artículo 3°. *Autofinanciación del Sistema Portuario Nacional.* Los ingresos generados por las actividades portuarias ejecutadas por cada una de las sociedades que administran los puertos que integran el sistema portuario nacional deberán cubrir al menos los siguientes conceptos:

- a) Los gastos de explotación, operación portuaria y financiación;
- b) Las cargas fiscales;
- c) La depreciación de sus bienes e instalaciones;
- d) Una utilidad razonable que le permita hacer frente a las nuevas inversiones y a los créditos obtenidos.

Artículo 4°. *Optimización de la gestión económica.*

a) Las sociedades que administran los puertos que integran el Sistema Portuario Nacional gestionarán sus recursos económicos atendiendo los criterios de eficacia y eficiencia con el fin de lograr el cumplimiento de los objetivos previstos y la rentabilidad esperada;

b) La gestión económica se realizará en un marco de desarrollo sostenible, que velará por la protección y conservación medioambiental, y por la adecuada integración de los puertos en las ciudades de su entorno.

Artículo 5°. *Solidaridad entre las sociedades que administran los puertos que integran el Sistema Portuario Nacional.*

a) El Sistema Portuario Nacional responde al principio de solidaridad entre las sociedades que administran los puertos que lo integran, atendiendo en particular a las especiales condiciones de lejanía, de insularidad y ultra-periferia;

b) El Ministerio de Transporte, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con las sociedades portuarias regionales promoverán la solidaridad en el Sistema Portuario Nacional, a través del Fondo de Fomento para la Inversión Portuaria, que se crea por medios de la presente ley, como instrumento de redistribución de recursos, respetando los principios de autofinanciación y de libre y leal competencia, en y entre los puertos de interés general.

Artículo 6°. *Competencia entre los Puertos de Interés General.* Las actividades portuarias se desarrollarán con total respeto a los principios de libre y leal competencia entre los puertos de interés general, con el

objeto de aumentar el movimiento de mercancías por los puertos y mejorar la competitividad regional de los mismos.

Artículo 7°. *Libertad para fijar tarifas.*

a) Las sociedades que administren puertos de interés general que presten servicios portuarios al público en general podrán fijar libremente sus tarifas en aquellos servicios comerciales que presten en concurrencia con las demás sociedades que administran los otros puertos de interés general que prestan servicio al público en general, con los límites que se deriven de la prohibición de ejecutar conductas restrictivas a la libre y leal competencia. Las tarifas no podrán ser inferiores al costo del servicio que se presta independientemente o de manera conjunta con otros servicios;

b) La Comisión de Regulación Portuaria, podrá establecer tarifas mínimas o máximas para aquellos servicios portuarios prestados por sociedades administradoras de puertos de interés general que presten servicio al público en general, cuando las fuerzas del mercado se vean afectadas por unas tarifas que no consulten los costos de los servicios portuarios a los que corresponden;

c) El Gobierno Nacional velará por asegurar la máxima autonomía en la gestión de las sociedades que administran los puertos que integran el sistema portuario nacional.

Artículo 8°. *Promoción de la competitividad de los puertos que integran el Sistema Portuario Nacional.* Con el objetivo de hacer más competitivo el Sistema Portuario Nacional a nivel regional, integrando los puertos que lo conforman a las cadenas logísticas de suministro, producción y transporte, nacionales e internacionales, la Unidad de Planeación Portuaria, que se crea en virtud de esta ley, los Ministerios de Transporte, de Comercio Industria y Turismo, de Hacienda y Crédito Público, con sus entidades adscritas y vinculadas y la Comisión de Regulación Portuaria, creada también por esta ley, deberán, ser coordinadas por la Unidad de Planeamiento Portuario, presentar dentro del término de seis meses contados a partir de la publicación de la presente ley, al Consejo de Política Económica y Social, Conpes, para su aprobación, dentro del mismo término, el Plan Estratégico de Promoción a Nivel Regional del Sistema Portuario Nacional, teniendo como base los siguientes parámetros:

a) Asegurar la adaptación permanente de la oferta global del Sistema Portuario Nacional a las necesidades y exigencias nacionales, regionales e internacionales de los sectores económicos a los que sirven;

b) Crear sistemas de colaboración entre los agentes portuarios públicos y privados, dirigido al mejoramiento de la calidad de los servicios y a la promoción de los puertos;

c) Establecer mecanismos eficaces que aseguren una permanente renovación tecnológica para una continua y regular prestación de los servicios portuarios, bajo un estricto control de calidad, con la aplicación de índices de eficiencia y productividad;

d) Establecer mecanismos de regulación que tengan como fin, dentro del manejo de economías de escala, lograr un menor costo para los usuarios de los puertos, promoviendo tarifas competitivas para los servicios portuarios, aplicando coeficientes correctores a las tarifas y estableciendo bonificaciones, en los términos previstos por esta ley;

e) Establecer mecanismos, con sus correspondientes procedimientos, para articular las acciones y actividades comerciales adecuadas para cada tipo de familia de mercancías en colaboración con el sector privado correspondiente.

## CAPITULO II

### De la Creación del Fondo de Fomento para la Inversión Portuaria

Artículo 9°. *Fondo de Fomento para la Inversión Portuaria.* De conformidad con el principio de solidaridad entre las diferentes sociedades que administran los puertos que integran el Sistema Portuario Nacional, se crea el Fondo de Fomento para la Inversión Portuaria

como un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica independiente, patrimonio independiente, autonomía presupuestal y financiera, que tendrá como objeto principal ser instrumento de redistribución de los recursos del Sistema Portuario Nacional, el cual será administrado por la Unidad de Planeamiento Portuario que se crea por medio de esta ley.

## TITULO II

### REGIMEN DE PLANIFICACION, FUNCIONAMIENTO, REGULACION Y CONTROL.

#### CAPITULO I

##### **Régimen de Planificación de Sistema Portuario Nacional**

Artículo 10. *Del Plan de Expansión Portuaria.* La planeación de la expansión del Sistema Portuario Nacional se realizará a corto y largo plazo, de tal manera que los planes para atender la demanda de los servicios prestados por las sociedades que administran los puertos de interés general, sean lo suficientemente flexibles para que se adapten a los cambios que determinen las condiciones técnicas, económicas, financieras y ambientales; que cumplan con los requerimientos de calidad, confiabilidad y seguridad determinados por la Unidad de Planeación Portuaria; que los proyectos propuestos sean técnica, ambiental y económicamente viables y que la demanda sea satisfecha atendiendo a criterios de uso eficiente de los recursos portuarios.

Artículo 11. *De la Unidad de Planeación Portuaria.* Se crea la Unidad de Planeación Portuaria, como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Transporte, con patrimonio propio y personería jurídica y con regímenes especiales en materia de contratación, de administración de personal, de salarios y de prestaciones y con autonomía presupuestal.

La unidad manejará sus recursos presupuestales y operará a través de un contrato de fiducia mercantil que celebrará el Ministerio de Transporte con una entidad fiduciaria, el cual se someterá a las normas del derecho privado. Estas disposiciones regirán, igualmente, los actos y contratos que se realicen en desarrollo del respectivo contrato de fiducia.

Artículo 12. El presupuesto de la Unidad Administrativa Especial de Planeación Portuaria hará parte del Presupuesto General de la Nación y será presentado al Ministerio de Transporte para su incorporación en el mismo, su distribución anual se hará mediante resolución expedida por el Ministerio de Transporte y refrendada por el Director General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Presupuesto y en las demás normas que lo reglamenten, modifiquen o sustituyan.

Artículo 13. La Unidad de Planeación Portuaria contará con un director que tendrá la calidad de empleado público y devengará la remuneración que determine el Gobierno Nacional.

El director deberá reunir las siguientes condiciones:

- a) Ser colombiano y ciudadano en ejercicio;
- b) Poseer título universitario en ingeniería de transportes, economía, administración de empresas, o derecho y estudios de posgrado;
- c) Contar con una reconocida preparación y experiencia técnica y haber desempeñado cargos de responsabilidad en entidades públicas o privadas del sector portuario nacional o internacional, por un período superior a seis (6) años.

Artículo 14. La Unidad de Planeación Portuaria tendrá entre otras las siguientes funciones:

- a) Establecer los requerimientos de los servicios de los diferentes sectores de la economía nacional, con base en proyecciones de demanda que tomen en cuenta la evolución más probable de las variables del Producto Interno Bruto, del Comercio Exterior Colombiano, del Transporte Marítimo Regional y de las tarifas portuarias tanto nacionales como regionales;

- b) Establecer la manera de satisfacer dichos requerimientos teniendo en cuenta los recursos portuarios existentes, según criterios económicos, sociales, tecnológicos y ambientales;

- c) Elaborar y actualizar el Plan Portuario Nacional y el Plan de Expansión Portuaria, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo.

El primer Plan Portuario Nacional deberá ser presentado y aprobado dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley;

- d) Realizar diagnósticos que permitan la formulación de planes y programas del sector portuario;

- g) Establecer y operar los mecanismos y procedimientos que permitan evaluar la oferta y demanda de servicios portuarios y determinar las prioridades para satisfacer tales requerimientos, de conformidad con la conveniencia nacional;

- h) Recomendar al Ministro de Transporte, políticas y estrategias para el desarrollo del sector portuario nacional;

- i) Prestar los servicios técnicos de planeación y asesoría y cobrar por ellos;

- j) Las demás que le señale esta ley.

Artículo 15. El Ministerio de Transporte contará con un cuerpo consultivo permanente, denominado Consejo Asesor Portuario, conformado representantes de las sociedades que administran los puertos de interés general que conforman el Sistema Portuario Nacional y representantes de los usuarios de los puertos de interés general, que deberá conceptuar previamente a la adopción de los planes, programas y de proyectos del Sistema Portuario Nacional y proponer las acciones pertinentes para garantizar que estos se realicen de acuerdo con lo establecido en el Plan Portuario Nacional. Facúltase al Gobierno Nacional para establecer el número y los mecanismos de selección de los representantes de las sociedades que administran los puertos que integran el Sistema Portuario Nacional y de los usuarios.

Parágrafo. La Unidad de Planeación Portuaria elaborará los Planes de Expansión Portuaria que trata el artículo 2º de la Ley 1ª de 1991 y para este efecto consultará al cuerpo consultivo permanente.

Artículo 16. El Gobierno Nacional velará por el desarrollo y la ejecución de estudios de preinversión asociados con proyectos de infraestructura y servicios portuarios, de acuerdo con las prioridades establecidas en el Plan de Expansión Portuaria, para lo cual la Unidad de Planeación Portuaria promoverá la realización de tales estudios.

#### CAPITULO II

##### **Funcionamiento**

Artículo 17. En relación con el servicio portuario, al Estado le corresponde:

- a) Promover la libre competencia en las actividades del Sistema Portuario Nacional;

- b) Impedir prácticas que constituyan competencia desleal o abuso de posición dominante en el mercado;

- c) Regular aquellas situaciones en que por razones de monopolio natural, la libre competencia no garantice su prestación eficiente en términos económicos;

- d) Asegurar la protección de los derechos de los usuarios y el cumplimiento de sus deberes;

- e) Asegurar la adecuada incorporación de los aspectos ambientales en la planeación y gestión de las actividades del Sistema Portuario Nacional;

Artículo 18. El Estado, en relación con el servicio portuario tendrá los siguientes objetivos en el cumplimiento de sus funciones:

- a) Asegurar una operación portuaria eficiente, segura y confiable en las actividades del Sistema Portuario Nacional;

- b) Controlar e Inspeccionar las instalaciones portuarias verificando que las sociedades que administran los puertos del Sistema Portuario

Nacional preserven la integridad de las personas, de los bienes y del medio ambiente y mantengan los niveles de calidad y seguridad establecidos.

Parágrafo. Los agentes económicos que desean participar en las actividades portuarias, en especial las de operación portuaria, deben sujetarse al cumplimiento de los anteriores objetivos.

Artículo 19. Las actividades relacionadas con el Sistema Portuario Nacional se regirán por principios de eficiencia, calidad, continuidad, adaptabilidad, neutralidad.

a) El principio de eficiencia obliga a la correcta asignación y utilización de los recursos de tal forma que se garantice la prestación del servicio al menor costo económico;

b) En virtud del principio de calidad, el servicio prestado debe cumplir los requisitos técnicos que se establezcan para él;

c) El principio de continuidad implica que el servicio se deberá prestar sin interrupciones diferentes a las programadas por razones técnicas, fuerza mayor, caso fortuito, o por las sanciones impuestas a las sociedades administradoras de los puertos que integran el Sistema, por el incumplimiento de sus obligaciones;

d) El principio de adaptabilidad conduce a la incorporación de los avances de la ciencia y de la tecnología que aporten mayor calidad y eficiencia en la prestación del servicio al menor costo económico;

e) El principio de neutralidad exige, dentro de las mismas condiciones, un tratamiento igual para los usuarios.

Artículo 20. En las actividades relacionadas con el sistema Portuario Nacional podrán participar diferentes agentes económicos, públicos, privados o mixtos, los cuales gozarán de libertad para desarrollar sus funciones en un contexto de libre competencia, de conformidad con los artículos 333 y 334 de la Constitución Nacional.

Artículo 21. Las sociedades que administran los puertos que integran el Sistema Portuario Nacional y las empresas de operación portuaria deben tener autonomía administrativa, patrimonial y presupuestaria.

Parágrafo. El régimen de contratación aplicable a estas sociedades y empresas será el del derecho privado, con excepción de los contratos de concesión portuaria que se regirán por las normas especiales que los regulan.

Artículo 22. El Presidente de la República ejercerá por medio de la Superintendencia de Puertos y Transporte el control de eficiencia y calidad de los servicios portuarios y el control, inspección y vigilancia de las sociedades que administran los puertos que integran el Sistema Portuario Nacional, en los términos previstos en la ley.

Artículo 23. Cuando el Estado decida convocar a los diferentes agentes económicos para que en su nombre desarrollen cualquiera de las actividades del sistema reguladas por esta ley, estos deberán demostrar experiencia en la realización de las mismas y tener capacidad técnica, operativa y financiera suficiente para suscribir los contratos necesarios para ello, los cuales se regularán de acuerdo con lo previsto en esta ley, en el derecho privado o en disposiciones especiales según la naturaleza jurídica de los mismos.

### CAPITULO III

#### De la regulación

Artículo 24. En relación con el Sistema Portuario Nacional la función de regulación por parte del Estado, por medio de la Comisión de Regulación Portuaria, tendrá como objetivo básico asegurar una adecuada prestación del servicio portuario mediante el aprovechamiento eficiente de los diferentes recursos de infraestructura y operación portuaria, en beneficio del usuario en términos de calidad, oportunidad y costo del servicio. Para el logro de este objetivo, promoverá la competencia creando y preservando las condiciones que la hagan posible.

Artículo 25. *De la Comisión de Regulación Portuaria.* Se crea la Comisión de Regulación Portuaria que se organizará como Unidad

Administrativa Especial del Ministerio de Transporte, que estará integrada de la siguiente manera:

a) Por el Ministro de Transporte, quien la presidirá;

b) Por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo;

c) Por el Director del Departamento Nacional de Planeación;

d) Por cinco (5) expertos en asuntos portuarios de dedicación exclusiva, nombrados por el Presidente de la República para períodos de cuatro (4) años.

El Superintendente de Puertos y Transporte asistirá a sus reuniones con voz pero sin voto.

Los Ministros que integran las Comisiones de Regulación a que se refiere el presente decreto podrán delegar su participación, en los Viceministros o en un Director. El Director del Departamento de Planeación Nacional podrá delegar su participación en el subdirector.

La Comisión contará con el personal profesional, técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con lo que ella misma determine y tendrá regímenes especiales en materia de contratación, de administración de personal, de salarios y de prestaciones y gozará de autonomía presupuestal.

La Comisión manejará sus recursos presupuestales y operará a través del contrato de fiducia mercantil que celebrará el Ministerio de Transporte con una entidad fiduciaria, el cual se someterá a las normas del derecho privado. Estas disposiciones regirán, igualmente, los actos que se realicen en desarrollo del respectivo contrato de fiducia.

Los expertos tendrán la calidad que determine el Presidente de la República y devengarán la remuneración que él mismo determine.

La Comisión de Regulación Portuaria expedirá su reglamento interno, que será aprobado por el Gobierno Nacional, en el cual se señalará el procedimiento para la designación del Director Ejecutivo de entre los expertos de dedicación exclusiva.

Parágrafo 1°. Los expertos deberán reunir las siguientes condiciones:

a) Ser colombiano y ciudadano en ejercicio;

b) Tener título universitario en ingeniería de transporte, economía, derecho y estudios de posgrado, y

c) Contar con una reconocida preparación y experiencia técnica, en el área portuaria y haber desempeñado cargos de responsabilidad en entidades públicas o privadas del Sector Transporte dentro del Sistema Portuario, nacional o internacional, por un período superior a seis (6) años; o haberse desempeñado como consultor o asesor en materia portuaria por un período igual o superior.

Parágrafo 2°. El primer nombramiento de los expertos se hará así: dos (2) expertos para un período de tres (3) años y tres (3) para un período de cuatro (4) años. Los expertos podrán ser reelegidos.

Parágrafo 3°. En caso de falta absoluta de uno de los expertos, el Presidente de la República nombrará un experto para un nuevo período. Se entiende como falta absoluta la muerte y el retiro definitivo del cargo.

Artículo 26. Los costos del servicio de regulación serán cubiertos por todas las entidades sometidas a su regulación y el monto total de la contribución no podrá ser superior al 1% del valor de los gastos de funcionamiento de la sociedad regulada, excluyendo sus gastos operativos, incurrido el año anterior a aquel en que se haga el cobro, de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición de la Superintendencia de Puertos y Transporte y de la Comisión de Regulación Portuaria.

El monto de la contribución que le corresponde pagar a cada entidad será liquidada por la Comisión de Regulación Portuaria. Las contribuciones deberán ser pagadas dentro de los primeros treinta (30) días calendario siguientes al respectivo cobro, en la entidad o entidades financieras señaladas para recaudar.

Parágrafo. La Comisión de Regulación Portuaria fijará anualmente su presupuesto, el cual deberá ser aprobado por el Gobierno Nacional.

Artículo 27. Para el cumplimiento del objetivo definido en el artículo 24 de la presente ley, la Comisión de Regulación Portuaria, con relación a las actividades y servicios portuarios tendrá las siguientes funciones generales:

a) Crear las condiciones para asegurar la disponibilidad de una oferta portuaria eficiente, capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos, y de viabilidad financiera, promoviendo y preservando la competencia. En el Sistema Portuario Nacional, la oferta eficiente tendrá en cuenta los niveles de congestión de la capacidad instalada de los puertos que integran el Sistema Portuario Nacional, la cual será valorada por la Comisión de Regulación Portuaria, según los criterios que establezca la Unidad de Planeación Portuaria en el Plan de Expansión;

b) Definir, con base en criterios técnicos, las condiciones que deben reunir las empresas de operación portuaria;

c) Establecer el Reglamento de Operaciones para realizar el planeamiento y la coordinación de la operación portuaria del Sistema Portuario Nacional, después de haber oído los conceptos del Consejo Asesor Portuario;

d) Establecer pautas para el diseño, normalización y uso eficiente de equipos y aparatos portuarios;

e) Precisar el alcance de las competencias relativas al otorgamiento del contrato de concesión;

f) Conocer de las tarifas de los servicios portuarios y de operación portuaria prestados por las sociedades que administran los puertos que integran el Sistema Portuario Nacional;

g) Definir y hacer operativos los criterios técnicos de calidad, confiabilidad y seguridad de los servicios portuarios y de operación portuaria;

h) Velar por la protección de los derechos de los consumidores o usuarios del Sistema Portuario Nacional;

r) Las demás funciones que le señalen las normas legales pertinentes.

### TITULO III

#### FACULTADES EXTRAORDINARIAS

Artículo 24. Por medio de la presente ley se le otorgan al señor Presidente de la República, por un término de seis meses, facultades para definir la estructura y organizar, de conformidad con esta ley que los crea, el Fondo de Fomento para la Inversión Portuaria; La Unidad de Planeación Portuaria y la Comisión de Regulación Portuaria.

Parágrafo. Deberá determinar las fuentes de ingresos del fondo, adicionalmente a las partidas del Presupuesto Nacional.

Artículo 25. Esta ley deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Artículo 26. *Vigencia.* La presente ley empieza a regir a los seis (6) meses de su promulgación.

*Jairo Clopatofsky Ghisays,*  
Senado de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### II. Introducción

La Comisión Segunda del Senado de la República ha llevado a cabo varios foros y debates sobre la Política Portuaria en Colombia, y realizó en el presente año una ronda de mesas de trabajo.

Las acciones mencionadas nos han ilustrado sobre la necesidad de expedir una ley que regule el régimen económico y de prestación de los servicios portuarios de los puertos marítimos y fluviales de titularidad de la Nación.

Al esgrimir los motivos que llevan a un Senador a presentar un proyecto de ley, se debe reconocer que todos ellos están ligados a la necesidad de lograr un Estado para una Colombia que cada día responda mejor a los requerimientos de su gente.

Hoy en día el Estado colombiano está comprometido con el programa gubernamental denominado Seguridad Democrática, programa que tiene como objetivo principal, lograr la autonomía excluyente de la fuerzas en cabeza del Estado para todo el territorio nacional, generando así cada día las condiciones adecuadas para que el pueblo colombiano pueda realizar sus actividades dentro de un marco de seguridad que dé origen a nuevos elementos generadores de la Paz que tanto anhelamos los colombianos.

Nosotros, los legisladores, empeñados en el logro de una paz permanente, colaboramos con el Gobierno Nacional y los demás organismos estatales, en el cumplimiento de sus tareas con una debida legislación que facilite el logro de las que han de desarrollar cada uno de ellos.

Es así como el Congreso, específicamente el Senado de la República, y de manera especial su Comisión Segunda, deben asumir esta tarea con gran esperanza en una Colombia donde todos sus hijos podamos convivir en paz, para lo cual es necesario sentar desde ya las bases de una legislación que permita la convivencia de los colombianos en la normalidad resultante de una concordia dada por la ausencia del conflicto armado.

Por esta razón se ha de tener en cuenta que, de manera íntima, la seguridad democrática está ligada a una seguridad de la función pública que genere en los ciudadanos la certeza que los funcionarios públicos son idóneos para desempeñar las funciones de los cargos que ejercen y que tiene las normas y las instituciones adecuadas que les permitan salvaguardar su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Es importante luchar, entonces, contra la subversión del orden institucional que generan los funcionarios públicos que no responden en debida forma al juramento que han hecho al asumir sus cargos de respetar la Constitución, las leyes y las instituciones colombianas. Una manera efectiva de restaurar el orden institucional, es expedir leyes que contengan normas que regulen con claridad las competencias entre las diferentes entidades estatales, crear instrumentos idóneos para la función pública que permita de una manera transparente, ágil y eficaz al funcionario público cumplir con sus deberes y a los ciudadanos vigilar el cumplimiento de los mismos.

Siendo consecuente con lo expuesto, en el proyecto que someto a consideración del honorable Congreso de la República, se consagran normas que dirimen el conflicto de competencias entre del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte respecto a los planes del Sistema Portuario Nacional, creando la Unidad de Planeación Portuaria, como una unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Transporte.

La importancia de la independencia institucional en esta materia, radica en la globalización de la economía que exige puertos debidamente planificados que respondan de una manera competitiva a las exigencias de las empresas marítimas internacionales permitiendo que el comercio exterior colombiano se inserte en los mercados internacionales conservando sus ventajas competitivas. Igualmente es importante tener dentro de la estructura del Estado una entidad estatal que responda por los planes de conectividad de los puertos con los demás componentes de la infraestructura nacional y regional. En los últimos diez años los organismos existentes y responsables no lo han logrado.

Dentro del reordenamiento institucional orientado a una Colombia en paz, se debe tomar plena conciencia que en una economía de mercado en un país de desarrollo relativo, se deben crear instrumentos de regulación económica que respondan de manera adecuada e inmediata cuando las reglas del mercado fallen en la protección de la libre competencia como un derecho para todos y de la libertad de la actividad económica y la iniciativa privada, pilares del Régimen Económico Constitucional Colombiano.

Es así como el proyecto de ley que hoy se presenta al honorable Senado contiene un capítulo con las normas básicas de la Regulación

Económica de la actividad económica portuaria y se crea la Comisión de Regulación Portuaria. La historia de los últimos catorce años de los puertos colombianos genera la certeza sobre la necesidad de crear un ente regulador que garantice el cumplimiento de los principios constitucionales en especial lo referente a la productividad y la competitividad del sistema portuario nacional.

Dentro del principio de solidaridad que une los puertos de interés general, que se definen en esta ley, se establece un Fondo para el Fomento de la Inversión Portuaria, que tenga como objeto la redistribución de los recursos del Sistema Portuario Nacional.

## II. Contenido del proyecto

El proyecto está dividido en tres títulos. El primero que regula el régimen económico del Sistema Portuario de titularidad nacional. El segundo regula el Régimen de Planificación, Funcionamiento, Regulación y Control del Sistema Portuario Nacional y el tercero regula las facultades extraordinarias que se le otorgan sobre la materia al señor Presidente de la República.

El Título I está subdividido en dos capítulos. El primero consagra los principios y objetivos del régimen económico del Sistema Portuario Nacional, y desarrolla cada uno de ellos. El segundo crea el Fondo de Fomento para la Inversión Portuaria.

El Título II se subdivide en tres capítulos. El primero consagra las normas que regulan el Régimen de Planificación de Sistema Portuario Nacional y se crea la Unidad de Planeación Portuaria. El segundo contiene la normativa que regula el funcionamiento del Sistema Portuario Nacional. El tercero consagra las normas relacionadas con la Regulación del Sistema Portuario Nacional y se crea la comisión de Regulación Portuaria.

Cordialmente,

*Jairo Clopatofsky Ghisays,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 45 de 2004 Senado, *por medio de la cual se expide el régimen económico y de prestación de los servicios portuarios de los puertos marítimos y fluviales de titularidad de la Nación y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 46 DE 2004 SENADO

*por medio de la cual se le otorgan beneficios a las familias de los Héroes de la Nación y a los Veteranos de las Fuerzas Armadas, se establece la clasificación de los Héroes de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

DECRETA:

Artículo 1°. Considérense Veteranos de las Fuerzas Armadas a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, civiles o uniformados, que encontrándose en *actos del* servicio y con ocasión del mismo, o en actos meritorios del servicio por acción contra la delincuencia común, organizada, grupos terroristas, subversivos o paramilitares, hayan sufrido una pérdida permanente de por lo menos un 25% de la capacidad psicofísica, o que por su participación en acciones de heroísmo hayan sido condecorados con la orden de Boyacá, la Orden Militar de San Mateo o la medalla de Servicios en Guerra Internacional, la Medalla de Servicios Distinguidos en orden público, o la Medalla al Valor o Cruz al Mérito Policial.

Parágrafo. Para los efectos de esta ley, se entiende por acciones de heroísmo o valor, aquellas en las que sus protagonistas participen directamente en operaciones militares o policiales, incluso en guerra exterior o estando en comisión por convenios o tratados internacionales, expongan gravemente su vida e integridad física, la cual debe ser determinada mediante informe motivado por el respectivo comandante de fuerza o director.

Artículo 2°. Considérense Héroes de la Nación a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, DAS, CTI, Inpec, civiles o uniformados, que encontrándose en *actos del* servicio y con ocasión del mismo, o en actos meritorios del servicio, por acción contra la delincuencia común, organizada, grupos terroristas, subversivos o paramilitares, hayan perdido la vida.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, se entiende por actos del servicio aún encontrándose de civil en el caso de los uniformados, toda actividad tendiente a proteger la vida honra y bienes de todas las personas residentes en Colombia, inclusive en los desplazamientos desde y hacia su sitio de residencia legítimamente reconocido por cada institución hasta su sitio de trabajo.

Artículo 3°. Los Veteranos de las Fuerzas Armadas; las esposas e hijos de los Héroes de Honor si fueren casados o sus padres y hermanos si fueren solteros, tendrán derecho a los siguientes derechos y beneficios:

a) Que el Comandante o Director de cada Fuerza los proponga al Consejo de Veteranos de las Fuerzas Armadas y Héroes de Honor que para tal fin se constituya y sean aceptados y carnetizados según el caso;

b) Los establecimientos oficiales de educación preescolar a formación universitaria o técnica, incluido el Icetex, Sena, ESAP y Centros de Educación Especial, deberán aceptar a quienes sean titulares del reconocimiento como Veteranos de las Fuerzas Armadas o Héroes de Honor, en cuyo caso la identificación será "Esposa o Compañera Permanente de Héroe de Honor", "Hijo de Héroe de Honor", "Madre de Héroe de Honor" o "Hermano de Héroe de Honor", sin que tengan que pagar ninguna contraprestación ni estar en lista de espera. Los establecimientos privados de educación preescolar o formación universitaria o técnica y Centros de Educación Especial, deberán destinar un cinco por ciento (5%) anualmente del total de su cupo, para ser otorgado en becas totales a los beneficiarios de la presente ley. De su cumplimiento velarán el Ministerio de Educación y el Icfes, quienes presentarán un informe anual del número de beneficiarios matriculados, al Consejo de Veteranos de las Fuerzas Armadas y Héroes de Honor;

c) Por el solo hecho de ser beneficiarios de la presente ley, los Veteranos de las Fuerzas Armadas y los reconocidos con el carné de Héroes de Honor, cualquiera que sea su tiempo de servicio, disfrutarán de manera vitalicia de los servicios de salud de la fuerza a que pertenezcan;

d) Cuando fallezca un Héroe de Nación en las condiciones previstas en la presente ley, sus beneficiarios (esposa o compañera permanente e hijos o sus padres cuando dependan económicamente de estos), continuarán devengando el mismo salario que estaba devengando el funcionario, hasta que se reconozca la pensión que por muerte les corresponda, como medio de subsistencia para subvencionar sus necesidades básicas; las prestaciones sociales a que tenga derecho, se liquidarán hasta el momento de la muerte del miembro de las Fuerzas Militares o Policía Nacional;

e) Todas las entidades de derecho público, están obligadas a emplear a los beneficiarios de la presente ley, cuando reúnan las condiciones para el cargo solicitado, en una proporción no inferior al cinco por ciento (5%) del total de la planta de personal de cada entidad, quienes quedarán vinculados a la entidad con las mismas prerrogativas, derechos y obligaciones de los demás trabajadores.

Cuando haya concurso en la carrera administrativa y quedaren empatados un beneficiario de la presente ley y un no beneficiario, se dará preferencia al veterano de las Fuerzas Armadas o beneficiarios de los Héroes de Honor. De su cumplimiento velará el Departamento Administrativo de la Función Pública, que presentará un informe anual al Consejo de Veteranos de las Fuerzas Armadas y Héroes de Honor, sobre el número de vinculados en las entidades del Estado beneficiarios de la presente ley, así como los desvinculados y sus causas.

Quienes sean desvinculados de las entidades contratantes, por faltas previstas en la Ley 734 o su equivalente o por acciones penales, perderán definitivamente los derechos previstos en la presente ley. Los empleadores particulares (personas naturales o jurídicas), que vinculen laboralmente a un beneficiario de la presente ley, tendrán derecho a descontar del impuesto de renta hasta el cincuenta por ciento (50%) de todos los pagos laborales que se hagan a cada trabajador vinculado en las condiciones de la presente ley, sin que **sobrepase** el setenta por ciento (70%) del impuesto a pagar en el respectivo año, siempre que cumpla con lo previsto en la ley laboral y tributaria;

f) Cuando el Veterano de las Fuerzas Armadas sea pensionado como consecuencia de las lesiones permanentes que motivaron el reconocimiento previsto en la presente ley y el Héroe de Honor en el momento de su fallecimiento no tuvieren vivienda propia, cualquiera que sea su tiempo de servicio, el estado por intermedio de la Caja Promotora de Vivienda Militar suministrarán una vivienda digna de acuerdo con la categoría del beneficiario. Los recursos que faltaren en la caja de Vivienda Militar para este efecto, serán sufragados con la asignación de subsidios que anualmente hace el Ministerio de Desarrollo Económico.

Los beneficiarios que al momento de la promulgación de la presente ley tuvieren créditos hipotecarios con las entidades descentralizadas de crédito público o entidades de crédito particular, estas no podrán rematar sus viviendas y tendrán derecho a reestructuración de sus créditos con las mismas tasas de interés previstas en el literal g) de la presente ley;

g) Las entidades descentralizadas de crédito público de primer piso, así como la banca de segundo piso, darán prelación y otorgarán créditos en dinero con un año de gracia para créditos hasta 25 smlmv, y a partir de 26 smmlv, dos años de gracia y con tasas de interés preferenciales de la entidad equivalentes al setenta por ciento (70%) del crédito ordinario **y hasta el doble del plazo máximo fijado para los demás créditos**; las entidades de crédito particulares concederán los créditos en las mismas condiciones con tasas de interés del cincuenta por ciento (50%) del crédito ordinario, para actividades de industria y comercio, sin importar su historia crediticia y sin más garantías que el carné a que se refiere la presente ley, para ello deberán presentar un proyecto sustentado que demuestra su viabilidad financiera. Cuando el beneficiario de la presente ley incumpla los pagos pactados perderá el beneficio consagrado en este literal y dará derecho a aquella de iniciar las acciones a que haya lugar, para el pago de **la deuda**. De su cumplimiento velará la Superintendencia Bancaria, que presentará un

informe mensual al Consejo de Veteranos de las Fuerzas Armadas y Héroes de Honor, sobre el número de créditos otorgados a los beneficiarios de la presente ley y el estado de la amortización de los créditos por parte de estos;

h) Los beneficiarios de la presente ley podrán ingresar de manera gratuita y exentos de todo impuesto, a espectáculos públicos que se lleven a cabo en escenarios de carácter oficial y a centros culturales de igual naturaleza, en el caso de todo espectáculo privado que se realice en territorio colombiano, sus empresarios deberán destinar un cinco por ciento (5%) del total de la boletería por cada función, la cual deberá ser entregada al Consejo de Veteranos de las Fuerzas Armadas y Héroes de Honor, para que este la distribuya entre sus beneficiarios de manera sistemática y equitativa.

De su cumplimiento velará la Dirección de Rifas Juegos y Espectáculos de cada localidad, o en su defecto la primera autoridad política del lugar, al momento de expedir el respectivo permiso para el espectáculo;

i) Todas las entidades del Estado o particulares que para efectos de sus actividades requieran de una fila para atención al público, incluirán una fila preferencial para atención de los beneficiarios de la presente ley, quienes se identificarán con el carné previamente expedido, con el objeto de que realicen sus diligencias de manera exclusiva.

Artículo 4°. A partir de la vigencia de esta ley las Direcciones de Sanidad de la Fuerza Pública dispondrán los mecanismos necesarios para capacitar e impulsar como pequeños y medianos empresarios al personal que ostentando la distinción de Veterano de las Fuerzas Armadas adquiera discapacidad que lo desvincule del servicio activo. Para el efecto establecerán los convenios que requieran con entidades públicas y/o privadas que fomenten esta actividad.

Artículo 5°. Las entidades del Estado darán prioridad en su contratación de bienes y servicios a empresas constituidas por las familias de los Héroes de la Nación y los veteranos de las Fuerzas Armadas.

Artículo 6°. Los beneficiarios de la presente ley a quienes se les haya reconocido la distinción “Reservista de Honor” prevista en la Ley 14 de 1990, automáticamente obtendrán el carné de Veteranos de las Fuerzas Armadas, con la solicitud personal al Consejo de Veteranos de las Fuerzas Armadas y Héroes de la Nación, gozarán de las prerrogativas previstas en la presente ley.

Artículo 7°. Los veteranos de las Fuerzas Armadas con discapacidad **igual o superior al 75%**, previa certificación de la Dirección de Sanidad de cada Fuerza, podrá importar para su uso personal y libre de cualquier gravamen nacional, implementos ortopédicos, materia prima para su confección, medicamentos (sin perjuicio de la obligación de su suministro por parte de las unidades médicas de cada fuerza) **y un vehículo con las adaptaciones técnicas necesarias y acordes a su limitación física o discapacidad permanente, que permitan su rehabilitación, recuperación o reinserción social.**

Parágrafo. ***El vehículo a que se refiere el artículo anterior deberá ser matriculado a nombre del veterano de las Fuerzas Armadas y no podrá hacer traspaso hasta los 5 años después de ser adquirido so pena de perder el derecho a nueva importación.***

Artículo 8°. Créase el Consejo de Veteranos y Héroes de la Nación, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, el cual estará integrado por: el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares, los Segundos Comandantes y Jefes de Estado Mayor de las Fuerzas, el Subdirector General de la Policía Nacional, el Subdirector del DAS, el Subdirector del Inpec, el Subdirector Nacional del CTI, el Secretario (a) General del Ministerio de Defensa, los Jefes de Desarrollo Humano de las Fuerzas, el Jefe del Departamento D-1 del Estado Mayor Conjunto, y un representante de cada una de las ONG debidamente constituidas que trabajen con los temas de **discapacidad** y familias de los caídos en combate con las distintas fuerzas irregulares; el Consejo

de Veteranos tendrá un Presidente que guiará sus actividades y será escogido entre los veteranos de las Fuerzas Armadas delegados al Consejo por las ONG.

Artículo 9°. EL Consejo de veteranos y Héroes de la Nación tendrá las siguientes funciones:

1. Reunirse de manera ordinaria el último día hábil de cada mes con el objeto de presentar un informe de las actividades desarrolladas. De manera extraordinaria por solicitud del Presidente de la República o Presidente del Consejo de Veteranos, quien deberá informar con una anticipación no menor a 72 horas.

2. Ejecutar el presupuesto de cada vigencia según las competencias previstas en la Ley 80 de 1993, las contrataciones que excedan de la capacidad del Presidente del Consejo serán estudiadas en la sesión ordinaria de cada mes o extraordinaria según la urgencia de la contratación.

3. Verificar el cumplimiento de la presente ley, visitando las diferentes guarniciones del país para dar a conocer su contenido y aplicación, mediante la elaboración y suministro de folletos, afiches y conferencias a los miembros de las diferentes fuerzas.

4. Visitar los heridos, viudas y huérfanos de las fuerzas armadas y estudiar cada caso para determinar si se enmarca dentro de la presente ley como veterano de guerra o héroe de honor y expedir el respectivo carné.

5. Invertir los recursos de donaciones en las actividades para la cual fueron entregados los dineros o bienes.

6. Las demás que sean asignadas dentro de la reglamentación de la presente ley.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

*Jairo Clopatofsky Ghisays,*  
Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto que someto a consideración del honorable Congreso de la República es el complemento del Proyecto de ley de mi autoría “por medio de la cual se establece el día de los Héroes de la Nación y sus familias”, que ha sido aprobado por las dos Cámaras del Congreso de la República y que hoy está para sanción presidencial en donde el Estado Colombiano está aceptando que hay una guerra (pues no hay héroes sin guerra), que hay unos combatientes legítimos que están haciendo sacrificios con la vida, con parte de su cuerpo y con su familia, cuando este anónimo no está para recibir a su hijo recién nacido o para celebrar el cumpleaños de sus seres queridos o el suyo incluso, por estar en algún lugar apartado de nuestra topografía colombiana haciendo presencia de Estado y defendiendo el tricolor nacional.

Hay unos héroes que se han ido para siempre, dejando viudas y huérfanos o padres y hermanos desconsolados, muchos de los cuales dependían del salario del uniformado, sin dinero para satisfacer sus necesidades básicas (¿una indemnización?, ¿cuánto vale la vida de un soldado?), ¿cuántas viudas están capacitadas para desempeñarse laboralmente con alguna profesión u oficio?, cuando la mayoría de uniformados se casan con nobles y dignas representantes de nuestro campesinado, pero que no están aptas para afrontar la dura realidad de conseguir el dinero para la manutención de sus familias.

Constantemente se observa a los Comandantes de Fuerza o al Director de la Policía, asistiendo a los funerales de sus hombres caídos y eso está bien, acompañar a las familias en su dolor, pero cuántos reportes hay, de que las instituciones hayan ayudado a esas familias más allá del duelo para soportar la pérdida de su ser querido, estamos hablando de una sociedad donde todo se mueve con dinero, sino se produce, no hay dinero para comer, ni para estudio ni para satisfacer ninguna necesidad.

Cuando el uniformado sufre en combate una discapacidad que lo saca del área de operaciones o del servicio cuando esta es limitante de ciertas actividades, queda desubicado porque la institución lo ha capacitado para el combate o para ciertas operaciones de alto riesgo que solo alguien por amor a la Patria las realiza, porque no todas las personas que a sabiendas que puede morir acepta el trabajo, pero no lo capacita para dejar el uniforme en el mejor de los casos y poder dedicarse a otra actividad productiva con una empresa particular o con su microempresa.

Un discapacitado es para el común de los mortales un ser muerto en vida, porque se discrimina por su limitación física, sin mirar que esta es producto de la defensa de los intereses de ese mortal que mientras él estaba durmiendo, había otro que se lo estaba cuidando así como a sus intereses, dirán algunos, sí pero para eso pago impuestos, sí, pero es un ser humano excepcional aquel que da la vida por los demás; cuántos discapacitados han acudido al mercado laboral por un empleo digno que por lo menos lo ayude a adaptarse a su nueva condición, pero es rechazado sin ninguna consideración, como si aquel tuviese un INRI que mereciera ser escarmentado por su limitación.

Para quién ha trabajado cada uniformado anónimo sino para el Estado colombiano, que lo mínimo que puede hacer en compensación es buscar la adaptación de estas familias a las diferentes actividades productivas de nuestra sociedad.

Viudas, huérfanos y heridos merecen la mano tendida del Estado colombiano para que aquel en su tumba descanse en paz viendo como su familia sale adelante como si estuviese el mismo aportando con su sudor el pan de su familia y para que el lesionado encuentre un nuevo camino de vida sirviendo desde otro panorama a esa misma sociedad a la que sirvió con tanto entusiasmo y dedicación.

Con este proyecto de ley se está haciendo justicia, evitando que quienes sufren la pérdida de un ser querido o de una parte de su cuerpo si bien no tenga nada que agradecer porque es lo mínimo que debe hacer el Estado en compensación a su fiel servidor no tenga resentimientos que en un momento determinado puedan servir para aumentar la guerra o al menos para alimentarla.

No debemos olvidar que estamos ante la majestad de la democracia más antigua del continente, que es gracias a nuestras Fuerzas Armadas que hay un Presidente legítimamente elegido, como jefe de Estado, jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa; que hay unos congresistas que construyen la democracia desde el legislativo y que hay unos jueces que dictan sentencias pero sin la actuación de nuestros uniformados sería imposible hacerlas cumplir; no se debe olvidar que hay unos escoltas que darían la vida por el personaje escoltado, tal como sucedió con el magnicidio del doctor *Luis Carlos Galán*, o cómo estarían dispuestos a hacerlo por cada uno de nosotros honorables Congresistas.

¿Qué se requiere para ayudar a esa población objetivo?, ya se les dio el reconocimiento que merecían con la ley de los Héroes de La Nación y sus familias, pero esta *ley per se* no da dinero, ya está la ley que reconoce la pensión de los caídos en cualquier tiempo de servicio, ahora tenemos que debatir este proyecto donde se pretende permitir el acceso a la educación para su capacitación, precepto este que es además constitucional de la obligatoriedad de la educación, pudiéramos algún día suministrarla desde que se nace hasta que se muere, porque esto va en beneficio de nuestro país, si tenemos más capacitación nuestra economía va a mejorar; el acceso a la salud también es un deber del Estado, la vivienda, tener un techo digno no es suntuoso, sino se tiene también, es sinónimo de debilidad del Estado.

Que bueno tener salud, vivienda y recreación, pero si los empresarios no emplean a nuestras viudas y discapacitados aún con los estímulos tributarios concedidos, que de paso sea dicho hay que mantenerlos y por que no mejorándolos y haciendo más atractivo para que haya más contratación de viudas, huérfanos y heridos de las Fuerzas Armadas, hay que capacitarlos y otorgarles crédito con la banca de segundo piso,

incluso con la asesoría necesaria para que esos recursos generen los frutos que sus familias necesitan y de paso nos ayuden a mejorar nuestra economía.

Qué satisfacción me daría a mí y de seguro a muchos de ustedes sino a todos, cuando el día de mañana los beneficiarios de esta ley estuvieran exportando sus creaciones, generando divisas, colaborando en el equilibrio de la balanza comercial e inclusive en el superávit y de paso incrementando el ingreso per cápita y generando más empleos.

Adicionalmente, la creación de una ley como la propuesta no debe quedar en letra muerta como muchas de las aprobadas en toda la historia constitucional de nuestro legislativo, estamos proponiendo la creación de un Consejo de Veteranos de las Fuerzas Armadas y Héros de Honor que ayuden a la difusión y aplicación de la ley reivindicando nuestro esfuerzo legislativo, incluso a un alto nivel, dependiendo de la misma Presidencia de la República, quien de primera mano debe conocer los avances de la ley y orientando su divulgación y manejo como uno de los mejores logros de una política de Estado seria y coherente con los principios de mano tendida y corazón grande.

Las Fuerzas Armadas basan su trabajo en el combate a los distintos actores irregulares organizados o comunes que han buscado desestabilizar el gobierno y la economía del país durante más de cinco décadas de manera ininterrumpida y es en este trasegar en que han perdido la vida innumerable servidores anónimos o han quedado con discapacidades.

Es el dinero o las incautaciones de bienes de esos delincuentes lo que debe servir para la aplicación de la ley en beneficio de viudas, huérfanos y discapacitados, por otra parte esas aprehensiones no estaban en el presupuesto de la Nación y con esos recursos se pueden realizar diferentes programas de apoyo a la población objetivo de la ley.

*Jairo Clopatofsky Ghisays,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 46 de 2004 Senado, *por medio de la cual se le otorgan beneficios a las familias de los Héros de la Nación y a los Veteranos de las Fuerzas Armadas, se establece la clasificación de los Héros de la Nación y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,  
*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 417 - Lunes 9 de agosto de 2004  
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 36 de 2004 Senado, por la cual se dictan lineamientos sobre relaciones internacionales, seguridad nacional y defensa del interés nacional. ....	1
Proyecto de ley número 38 de 2004 Senado, por la cual se adiciona el artículo 157, de la Ley 100 de 1993, para permitir el pago en el exterior de aportes en salud, para la vinculación y atención de nacionales al plan obligatorio de salud, y se dictan otras disposiciones. ....	11
Proyecto de ley número 39 de 2004 Senado, por la cual se dictan disposiciones respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación. ....	13
Proyecto de ley número 41 de 2004 Senado, por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994. ....	14
Proyecto de ley número 42 de 2003 Senado, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional del Pasillo Colombiano. ....	15
Proyecto de ley número 43 de 2004 Senado, por la cual se incorpora a la Red Nacional de Carreteras una vía ubicada en el Parque Nacional Natural de Los Nevados. ....	16
Proyecto de ley número 44 de 2004 Senado, por medio de la cual se crea el Sistema de Información Catastral y se dictan otras disposiciones referentes en materia catastral. ....	18
Proyecto de ley número 45 de 2004 Senado, por medio de la cual se expide el régimen económico y de prestación de los servicios portuarios de los puertos marítimos y fluviales de titularidad de la Nación y se dictan otras disposiciones. ....	24
Proyecto de ley número 46 de 2004 Senado, por medio de la cual se le otorgan beneficios a las familias de los Héros de la Nación y a los Veteranos de las Fuerzas Armadas, se establece la clasificación de los Héros de la Nación y se dictan otras disposiciones. ....	29